Die Organisation der Kirchengemeinden und Synodalverbände der evangelischen Landeskirchen Preußens im Vergleich zu der Organisation der politischen Ortsgemeinden und der weiteren Kommunalverbände

---

Inaugural-Dissertation

der

juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Bruno Krüger
aus Berlin
Kammergerichtsreferendar

ACAD. [illegible] BIBL.

Approbiert am 16. Dezember 1910

Kirchhain N.-L.
Druck von Max Schmersow.
1911

Referent: Universitätsprofessor Dr. Rieker.

Meiner lieben Braut

gewidmet.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543502_0075

Literatur.

Kirchenrechtliche Quellen.

Dove-Kahl, Lehrbuch des evangelischen und katholischen Kirchenrechts, verfaßt von Ämilius Ludwig Richter. 8. Aufl. Leipzig 1886.

Friedberg, Lehrbuch des katholischen und des evangelischen Kirchenrechts. 8. Aufl. 1909.

— Das geltende Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen in Deutschland und Österreich. Leipzig 1888.

Friedberg und Sehling, Deutsche Zeitschrift für Kirchenrecht. Freiburg 1892 ff.

Gebser, Kirchen-, Gemeinde- und Synodalordnung.

Goßner, Preußisches evangelisches Kirchenrecht. Kiel 1898.

Hermann, Kirchenvortrag: Über die notwendige Grundlage einer die konsistoriale und synodale Ordnung vereinigenden Kirchenverfassung.

Hinschius, Das preußische Kirchenrecht, im Gebiete des Allgemeinen Landrechts, 1884.

Köhler, Lehrbuch des deutsch-evangelischen Kirchenrechts. Berlin 1895.

— Hessische Kirchenverfassung im Zeitalter der Reformation. Gießen 1894.

Lechler, Geschichte der Presbyterial- und Synodalverfassung seit der Reformation.

Lilge, Die Gesetze und Verordnungen über die Verfassung und Verwaltung der evangelischen Landeskirche in den älteren Provinzen der Monarchie. Berlin 1909.

Lüttgert, Evangelisches Kirchenrecht in Rheinland und Westfalen. Gütersloh 1905.

Meyer, Otto, Das Rechtsleben der deutsch-evangelischen Landeskirchen. Hannover 1889.

Mommsen und Chalybaeus, Kirchengemeinde- und Synodalordnung für Schleswig-Holstein. Kiel 1878.

Riedner, Grundzüge der Verwaltungsorganisation der altpreußischen Landeskirche, Sonderabdruck aus dem Verwaltungsarchiv 1902.

Richter, A., Kirchenordnung für die evangelischen Gemeinden der Provinz Westfalen und der Rheinprovinz vom 5. März 1835 in der Fassung des Kirchengesetzes vom 5. Januar 1908. Münster W. 1908.

Rieker, Grundsätze reformierter Kirchenverfassung. Leipzig 1899.

Rieker, Die rechtliche Stellung der evangelischen Kirche Deutschlands in ihrer geschichtlichen Entwickelung bis zur Gegenwart. Leipzig 1895.
Schön, Das evangelische Kirchenrecht in Preußen. Bd. I. Berlin 1903.
Schuster, Kirchenordnung für die evangelischen Gemeinden der Provinz Westfalen und der Rheinprovinz, vom 5. März 1835.
Sehling, Kirchenrecht in der Sammlung Göschen. Leipzig 1908.
— Geschichte der protestantischen Kirchenverfassung. Leipzig 1907 (in Meister, Grundriß der Geschichtswissenschaft, 2. Heft 8).
— Neue vollständige Ausgabe der evangelischen Kirchenordnungen des XVI. Jahrhunderts, zuerst von Aem. Ludw. Richter (Weimar 1846), 1. A., 1. Hälfte, (Leipzig 1902).
Strauß und Torney und Dümming, Preußisches Pfarrarchiv, Zeitschrift für Rechtsprechung und Verwaltung aus dem Gebiet der evangelischen Landeskirchen. 1. Jahrgang, 4. Heft.
Tellmann, Die historische Entwickelung des Begriffes Landeskirche. Leipzig 1908.
Sohm, Kirchenrecht. Bd. I. Leipzig 1892.
Theinert, Zur rechtlichen Kennzeichnung der Konsistorial-Synodal-Verfassung der altpreußischen evangelischen Landeskirche, im Verwaltungsarchiv. Bd. 16. Berlin 1908.
Zorn, Lehrbuch des Kirchenrechts. Stuttgart 1888.

Staats- und verwaltungsrechtliche Quellen.

Anschütz, Deutsches Staatsrecht in der Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler. 6. Aufl., Bd. 2. 1904.
Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff. Wien 1894.
Bornhak, Preußisches Staatsrecht. Bd. 2. 1889, Bd. 3. 1890.
— Geschichte des preußischen Verwaltungsrechts. Bd. 2. 1884/85.
— Grundriß zum Verwaltungsrecht. 2. Aufl. Leipzig 1909.
— Die Entstehung des Rittergutsbesitzes in den Ländern östlich der Elbe (i. d. Forschungen zur deutschen Geschichte, Bd. 31).
Enneccerus-Lehmann, Bürgerliches Recht. 2. Aufl.
Frank, Reichsstrafgesetzbuch. 3./4. Aufl. Leipzig 1903.
Gneist, Selfgovernment, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte in England. 2. Aufl. Berlin 1871.
— Verwaltungs-Justiz-Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung. Berlin 1869.
Haenel, Deutsches Staatsrecht. Bd. I. 1892.
Hatschek, Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung in den staats- und völkerrechtlichen Abhandlungen. Herausgg. von Dr. G. Jellinek, Dr. G. Meyer. 2. Bd., Heft 1.
Hue de Grais, Graf, Handbuch der Gesetzgebung in Preußen und im Deutschen Reich. Bd. 4: Der Preußische Staat, Kommunalverbände. Berlin 1905.

Jakobs, Differenzpunkte in der Organisation der politischen und kirchlichen Selbstverwaltung, (alte Lande) im Verwaltungsarchiv. Bd. 13. Berlin 1905.

Kahl, Grundriß zu den Vorlesungen über deutsches und preußisches Verwaltungsrecht. 4. Ausg. 1906.

Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4. Aufl. 1901.

Laband und Störk, Archiv für öffentliches Recht. 1889. 4. Bd.

Neukamp, Der Begriff der Selbstverwaltung im Rechtssinne, Archiv für öffentl. Recht, v. Laband und Störk. Bd. 4. 1889.

Rosin, Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung, i. Hirths Annalen. Jahrg. 1883.

Schön, Die Organisation der städtischen Verwaltung, i. Hirths Annalen. 1891.

— Das Recht der Kommunalverbände i. Preußen (Ergänzungsband zum Staatsrecht d. preußischen Monarchie v. Dr. L. v. Rönne).

v. Stengel, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Stuttgart 1886.

— Organisation der preußischen Verwaltung, nach den neuen Reformgesetzen. Leipzig 1884.

Windscheid, Pandekten. 6. Aufl.

Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1895.

Disposition.

		Seite
§ 1.	**A. Einleitung.** Aufbau des Staats- wie des Kirchenorganismusses auf der Gemeinde als Fundament. Übersicht über die Einteilung in der Abhandlung	1—4
	B. Abhandlung	
	I. Allgemeiner Teil	
	1. Die Gemeinden	
§ 2.	a) Das Wesen der Gemeinden	4—7
§ 3.	b) Die rechtliche Stellung	7—8
§ 4.	c) Die Gemeindeorgane	8—10
§ 5.	d) Wirkungskreis	10—11
§ 6.	e) Kirchliche bzw. staatliche Oberaufsicht über die Gemeinden	11—12
	2. Die Selbstverwaltung	
§ 7.	a) Im allgemeinen	12—16
§ 8.	b) Im besonderen die kirchliche im Vergleich mit der politischen	16—17
§ 9.	3. Kirchenregiment und unmittelbare Staatsverwaltung .	17—19
§ 10.	4. Die rechtliche Stellung der Gemeindeorgane und ihrer Mitglieder	19—21
§ 11.	5. Die organische Verbindung der konsistorial-synodalen bzw. der staatlich-kommunalen Verwaltung	21—27
	II. Besonderer Teil	
	1. Die Einzelgemeinden	
§ 12.	a) Rechtserkenntnisquellen	27—29
§ 13.	b) Begriff und Arten der Gemeinden	29—31
§ 14.	c) Dingliche Grundlage; Errichtung, Veränderung, Aufhebung	31—32
§ 15.	d) Persönliche Grundlage; insbes. Gemeindemitgliedschaft und Wahlrecht	32—35
	e) Die Organe	
§ 16.	aa) Die Zusammensetzung	35—38
§ 17.	bb) Zweckbestimmung und Verhältnis zueinander . . .	38—39
§ 18.	cc) Sitzungen	39—40
§ 19.	dd) Zuständigkeit	40
§ 20.	ee) Die besonderen Organe	40—41
§ 21.	ff) Vereinigung der Organe mehrerer Gemeinden . . .	41—42

		Seite
§ 22.	gg) Die Besonderheiten im Rheinland und Westfalen . .	43
	2. Die Zusammenfassung der Einzelgemeinden zu Synodal- bzw. weiteren Kommunalverbänden	
	a) Die Kreisgemeinden	
§ 23.	1a. Rechtserkenntnisquellen	43—44
§ 24.	2a. Begriff, dingliche und persönliche Grundlage . . .	44—46
	3a. Organe	
§ 25.	aa) Zusammensetzung	46—48
§ 26.	bb) Sitzung	48—49
§ 27.	cc) Zuständigkeit	49—51
§ 28.	dd) Verhältnis zueinander und Zweckbestimmung . . .	51
§ 29.	ee) Die besonderen Organe	51—52
§ 30.	ff) Die Vereinigung der Organe mehrerer Gemeinden .	52—53
§ 31.	Anhang: Die besondere Organisation Berlins	53—54
	b) Die Provinzialgemeinden.	
§ 32.	1b. Rechtserkenntnisquellen	54
§ 33.	2b. Begriff, persönliche und dingliche Grundlage . . .	54—55
	3b. Organe	
§ 34.	aa) Zusammensetzung	55—58
§ 35.	bb) Sitzungen	58—59
§ 36.	cc) Zuständigkeit	59—61
§ 37.	dd) Verhältnis zueinander und Zweckbestimmung . . .	61—62
§ 38.	**C. Schlußwort.** Überblick über die gesamte Gemeindeverfassung	62—63

A. Einleitung.

§ 1. Aufbau des Staats- wie des Kirchenorganismusses auf der Gemeinde als Fundament. Übersicht über die Einteilung in der Abhandlung.

Bei einer vergleichenden Darstellung der Organisation in den Kirchengemeinden und Synodalverbänden der evangelischen Landeskirchen mit der Organisation in den politischen Gemeinden und weiteren Kommunalverbänden Preußens ist bei aller Gleichheit oder Ähnlichkeit doch der durchgreifende Unterschied nach allen Richtungen hin zu beachten, der sich naturgemäß aus dem Wesen, aus der Eigenart beider insbesondere in Zweck und Zielen auseinandergehenden Organismen ergibt. Entsprechend den in ihren Grundzügen verschiedenen Aufgaben der Kirche einerseits, des Staates andererseits, sind auch die Einrichtungen dieser beiden Körperschaften verschiedenartig ausgestaltet. Wenngleich eine Anähnelung der evangelisch-kirchlichen Gemeindeorganisation an die politische unverkennbar hervortritt, was sich schon historisch aus der engen Anpassung der evangelischen Landeskirchen an die Staatsgewalt erklären läßt, die allein ihr gegen die ständigen Vernichtungsversuche der katholischen Kirche wirksamen Schutz gewähren und so ihre freie Entfaltung fördern konnte, wäre es doch unrichtig, die kirchlichen Einrichtungen als bloße Nachahmung der politischen zu betrachten. Denn unter dem Schutz des Landesherrn hat sich fast allenthalben die evangelische Kirche, die Eigenart ihres Wesens insbesondere im Gegensatz zur katholischen wahrend, in ihrer inneren Unabhängigkeit doch nur unwesentlich von der vom Staat gleichsam als Äquivalent für den erteilten Schutz in Anspruch genommenen Aufsichtsbefugnis beschränkt, ihre Aufgaben selbständig zu lösen getrachtet. Daß die Kirchengemeinden sich an die politischen anlehnten, findet insbesondere

auch seinen Grund darin, daß die evangelischen Landeskirchen und die sie bildenden Gemeinden die politischen Gemeinden mit eigener Organisation vorfanden, als sie sich erst allmählich aus schwächlichen Keimen, vielfach in ihrer Existenz bedroht, entwickelten und Geltung verschafften.

Worin sich die Organisation der Kirchengemeinden mit der der politischen gleicht, liegt schon im Worte „Gemeinde". Für beide Korporationen, für die Kirche wie für den Staat, bildet die Gemeinde, d. i. die „organisierte Vereinigung mehrerer Personen eines räumlich begrenzten Bezirkes", das Fundament, auf dem sich das große Ganze aufbaut.

Was aber die kirchengemeindliche Organisation von der politischen durch eine unüberbrückbare Kluft trennt, ist, wie gleichfalls schon die Benennung andeutet, die Verschiedenartigkeit ihrer Aufgaben, ihrer Zwecke und Ziele. Jene hat einen rein geistlichen, einen kirchlich-religiösen Charakter, bezweckt die religiöse und sittliche Erziehung und Förderung des Gemeindewohles hauptsächlich in ethischer, geistlicher Beziehung, womit sie allerdings dem Staate mittelbar dient, ohne dies jedoch zum Selbstzweck zu erheben. Diese dagegen sucht in der Hauptsache die Wohlfahrt des äußeren Menschen als Einzelperson und im Zusammenleben mit den Mitmenschen zu fördern, indem sie für die Reinerhaltung seiner Rechtssphäre zu sorgen sich zum Ziele setzt. Martin Luther hat selbst diesem Gedanken in seiner Schrift „Von weltlicher Obrigkeit, wie weit man ihr Gehorsam schuldig sey" in treffender Weise folgendermaßen Ausdruck verliehen: „. . . Darum muß man diese beiden Regimenter — nämlich das geistliche und das weltliche — mit Fleiß scheiden und beides bleiben lassen, eines, das fromm macht, das andere, das äußerlich Frieden schafft und bösen Werken wehret". Natürlich geht diese Unterscheidung nicht etwa restlos auf; denn oft hat auch die politische Gemeinde für die innere geistige Bildung ihrer Mitglieder zu sorgen, wofür das ganze Schulwesen als Beleg angegeben sei, wie andererseits die Kirche z. B. im Wohltätigkeitswesen, oft sogar konkurrierend mit den Gemeinden im Armen- und Krankenwesen, auch die äußere Not des Menschen zu lindern bestrebt ist.

Diese grundlegende Gleichheit wie andererseits auch die Verschiedenheit beider Organismen zeigt sich sowohl in der geschichtlichen Entwickelung als auch in ihrer heutigen Ausgestaltung, die hier dargelegt werden soll.

Fassen wir nun das Ergebnis der geschichtlichen Entwickelung der Organisation in den Kirchengemeinden der evangelischen Landeskirchen und in den politischen Gemeinden Preußens kurz zusammen, so ergibt sich, daß in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Kirche sowohl wie der Staat ihre Organisation staffelweise aufbauend auf den Einzelgemeinden, den Kreis- und Provinzialgemeinden ihnen eine in den Grundzügen im wesentlichen übereinstimmende konstitutionelle Verfassung[1]) gegeben hat, die Kirche, indem sie die bisher absolutistische Konsistorialverfassung einschränkte zugunsten einer weitgehenden Gemeindeselbstverwaltung, indem sie die bestehende Konsistorialverfassung mit der Presbyterial-Synodalverfassung in enge Verbindung brachte, der Staat, indem er seinen bisherigen Absolutismus zugunsten einer weitgehenden Selbstverwaltung einengte, die er in enge Verbindung mit der unmittelbaren Staatsverwaltung brachte. Somit ist auch in beiden Körperschaften eine heilsame Dezentralisation, die lokalen Anforderungen und Eigenheiten gerechter werden kann als eine alles nach gleichem Schema leitende Zentralregierung, herbeigeführt worden. Der eigenartige, alles deutsche Wesen und Leben bis in die moderne Zeit durchdringende partikularistische Zug offenbart sich auch hier in allen Phasen. Während aber in der Organisation der politischen Gemeinden in den verschiedenen Provinzen Preußens noch eine gewisse Übereinstimmung auch in den Einzelheiten wahrzunehmen ist, stimmt die Organisation der evangelischen Kirchengemeinden in den einzelnen Provinzen nur in den wesentlichsten Punkten überein. Insbesondere muß die Verfassung in den neun östlichen Provinzen von der in den drei westlichen Provinzen Rheinland, Westfalen und Hannover geschieden werden.

Was die Einteilung der Arbeit betrifft, so wird im allgemeinen Teil erst ein allgemein vergleichender Überblick über die

[1]) Über die Streitfrage betr. Entstehung und Wesen des kirchlichen Konstitutionalismus vgl. d. allg. Teil dieser Abhandlung.

beiderseitigen Organisationen zu geben sein, worauf sich dann in dem besonderen Teil die Organisation der Gemeinden im engeren und im weiteren Sinne, d. h. in ihrer Zusammenfassung zu höheren, korporativen Verbänden, den Kreis- und Provinzialgemeinden, in eingehenderer Weise, unter Hervorhebung der den beiden Organisationen gemeinsamen Züge, wie der Differenzpunkte, darzustellen ist, wobei aber die mannigfachen praktikulären Besonderheiten nur oberflächlich gestreift werden können, soweit es eben im Rahmen dieser Arbeit möglich ist.

Bemerkt sei noch, daß in der Abhandlung der Begriff Organisation im weitesten Sinne des Wortes gefaßt ist, deshalb auch auf Wesen, rechtliche Stellung und Wirkungskreis näher eingegangen ist. Das Budgetrecht, das aus dem erwähnten Grunde hier vielleicht auch hätte vergleichsweise zur Darstellung gelangen müssen, ist mit Absicht nicht behandelt worden, um die Arbeit nicht zu umfangreich zu gestalten.

B. Abhandlung.

I. Allgemeiner Teil.

1. Die Gemeinden.

§ 2. a) Das Wesen der Gemeinden.

Die Organisation der einzelnen evangelischen Landeskirchen[1]) wie die des Einzelstaates ist fundamentiert in der Einzelgemeinde, über der sich in beiden Organismen die höheren Verbände, die

[1]) Es ist hierbei zu beachten, daß die Verschiedenheit der menschlichen Glaubensauffassung die Begründung mehrerer „Bekenntniskirchen" bewirkt hat, so daß in Preußen, da infolge der Neuerwerbungen seit 1866 neben die altpreußische Landeskirche noch die evangelisch-lutherische Kirche von Schleswig-Holstein-Lauenburg, die lutherische und die reformierte Kirche des ehemaligen Königreichs Hannover und die Kirchen der Konsistorialbezirke Kassel, Wiesbaden und Frankfurt getreten sind, heute sieben einander koordinierte Landeskirchen bestehen. Vgl. hierzu Schön, Preuß. evang. Kirchenrecht Bd. 1, Berlin 1903, S. 3 und Tellmann, die historische Entwickelung des Begriffes „Landeskirche", Leipzig 1908.

Kreis- und Provinzialgemeinden, hier auch Synodalverbände, dort Kommunalverbände genannt, erheben. Wenn wir nun den Begriff der Gemeinde im engeren Sinne dahin bestimmen, daß sie „die organisierte Vereinigung mehrerer, sei es physischer, sei es juristischer Personen eines räumlich begrenzten Bezirkes der Erdoberfläche bildet", so unterscheidet sich die kirchliche Gemeinde von der politischen schon in ihrer persönlichen Grundlage, da sie nicht wie diese als eine Gebietskörperschaft[1]), d. h. sämtliche[2]) Personen des räumlich begrenzten Bezirkes umfassend, sondern vielmehr als eine Art Personalkörperschaft[3]) anzusprechen ist. Ist doch die Kirchengemeinde der evangelischen Landeskirchen die korporative Vereinigung nur „einer Mehrzahl evangelischer Christen eines bestimmten — regelmäßig örtlichen, ausnahmsweise personalen — Kreises, für welchen zur Wahrnehmung der Worts- und Sakramentsverwaltung ein oder mehrere Geistliche bestellt sind"[4]). Während der Begriff der politischen Gemeinde unwandelbar derselbe geblieben ist, hat sich der der Kirchengemeinde im dargelegten Sinne erst historisch sich wandelnd entwickelt. Unter dem Einfluß der reformierten Kirchenverfassung — die grundlegend für die Kirchenordnung[5]) in Rheinland und Westfalen wurde — und der naturrechtlichen Lehre[6]) wurde der ursprüngliche „anstaltliche" Begriff der Parochie von dem „genossenschaftlichen" Begriff[7]) der Gemeinde verdrängt, so daß schließlich die Ortsgemeinde, d. i. die Gesamt-

[1]) Vgl. Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, Wien 1894, S. 95 ff.

[2]) „Quidquid est in territorio, est etiam de territorio" gilt also auch für die politische Gemeinde, wie für den Staat (sog. Einwohnergemeinde).

[3]) Nicht zu verwechseln mit den kirchlichen Personengemeinden, die nur aus evangelischen Christen gewisser Stände und Gemeinschaften bestehen wie die französisch-reformierten und die Militärgemeinden.

[4]) Schön a. a. O. S. 295; vgl. auch Friedberg, Das geltende Verfassungsrecht . . . Leipzig 1888, S. 285.

[5]) Kirchenordnung vom 5. März 1835.

[6]) Wurde doch gerade durch sie unter Beibehaltung der bisher vorherrschenden Ideen des Territorialismus die gesamte Organisation von den Gedanken des Kollegialismus durchdrungen; vgl. Pfaff, Origines iuris ecclesiae.

[7]) Ricker, Grundsätze reformierter Kirchenverfassung, Leipzig 1899, S. 81—88.

heit der an einem Orte wohnenden Christen evangelischer Konfession, als Urtypus der Kirche angesehen wird, alle anderen Kirchenkörper nur als von ihnen abgeleitete sekundäre Gebilde. Nicht mehr versteht man heute unter der Kirchengemeinde, wie vielfach in der älteren Literatur und Gesetzgebung[1]) den Inbegriff der einzelnen Eingepfarrten ohne Rücksicht auf ihren korporativen Zusammenschluß, ein Begriff, der auf die älteren, jedes Selbstverwaltungsrechtes baren, nichtkorporativ organisierten Gemeinden wohl zutraf. So weist Rieker nach, daß „das Gemeindeprinzip", wie es heute gilt, als ureigentliches protestantisches Kirchenverfassungsprinzip nicht angesehen werden kann, da ja der altreformierte Protestantismus von einer Souveränität der Einzelgemeinden nichts wußte[2]), sondern als eine spezifische Eigentümlichkeit der reformierten Anschauung, im Schoße der reformierten Kirche geboren, im Laufe der Entwickelung auch in die protestantische Kirchenverfassung eingedrungen, von ihr erst übernommen ist[3]).

Wie sich schon die kirchliche Einzelgemeinde von der politischen hinsichtlich ihrer Zusammensetzung unterscheidet, so auch die Zusammenfassung mehrerer Einzelgemeinden zu einer Kreiskirchengemeinde, mehrerer Kreisgemeinden — wenigstens in der altpreußischen Landeskirche — zu einer Provinzialkirchengemeinde, von der Zusammenfassung der politischen Einzelgemeinden zu einer Kreisgemeinde, mehrerer Kreisgemeinden — hier in sämtlichen preußischen Provinzen — zu einer Provinzialgemeinde. Denn bei jenen bilden nicht wie bei der Zusammenfassung mehrerer politischer Gemeinden

---

[1]) Vgl. Preuß. Allgem. Landrecht von 1794 Teil II Titel 11 § 237.

[2]) Vgl. Rieker, Die rechtliche Stellung der evangelischen Kirche Deutschlands, Leipzig 1893, S. 79, 85, wo des weiteren ausgeführt wird, daß das aus der Lutherischen Fundamentallehre „von der Rechtfertigung allein durch den Glauben" herzuleitende Prinzip von allgemeinen Priestertum weniger als „Verfassungs"prinzip, als vielmehr als rein „religiöses" Prinzip anzusehen sei. Desgl. Sohm, Kirchenrecht Bd. 1, Leipzig 1892, S. 510 ff. Vgl. hierzu Martin Luthers Schriften: „Von der babylonischen Gefangenschaft der Kirche" und „An den christlichen Adel deutscher Nation" 1520, sowie die Erklärung des Art. 3 im kleinen Katechismus. Anders die herrschende Meinung, die darin ein „Verfassungs"prinzip erblickt.

[3]) Sohm a. a. O. S. 638.

zu höheren Kommunalverbänden physische, sondern lediglich juristische Personen, nämlich die Einzelgemeinden als solche, die persönliche Grundlage, so daß eine Kreis- oder Provinzialangehörigkeit als besonderes Statusrecht des Einzelindividuums nicht erfordert wird[1]).

§ 3. b) Die rechtliche Stellung.

Wie die politische Gemeinde ist auch die Kirchengemeinde bzw. ihre beiderseitige Zusammenfassung zu Verbänden ihrer rechtlichen Stellung nach eine Korporation[2]) des öffentlichen und des privaten Rechts. Als ein Glied des großen Kirchen- bzw. Staatsorganismusses tritt sie zu den übrigen Gliedern[3]) sei es im Verhältnis der Unterordnung, der Gleichordnung oder der Überordnung in dreifach verschiedene rechtliche Beziehung. Untergeordnet, weil mit mehreren eingegliedert, ist sie der Kreisgemeinde, der Provinzialgemeinde, dem Staat bzw. der Kirche. Als Rechtssubjekt des öffentlichen sowie des privaten Rechts kann sie mit allen übrigen physischen wie juristischen Personen auf der Basis der Koordination wie ein Staat zum Staat, wie Mensch zu Mensch, in rechtliche Beziehung treten — ausgenommen die nur der Natur des Einzelindividuums eigenen familienrechtlichen und zum Teil auch erbrechtlichen Beziehungen. Schließlich tritt sie in dominierender Stellung ihren Gemeindemitgliedern gegenüber, über die sie nach Maßgabe der Satzungen die Korporationsgewalt und zwar die ihr zur Ausübung übertragene Staatsgewalt handhabt. Dasselbe gilt mit entsprechender Modifikation unter Umsetzung der Größen für die Kreis- und Provinzialgemeinde.

In ihrer Eigenschaft als Korporation des öffentlichen und des privaten Rechts sind die beiderseitigen Gemeinden wie jede juristische Person rechts- und handlungsfähig, dementsprechend partei- und prozeßfähig (vgl. §§ 50, 52, ZPO.). Wie jeder juristischen Person muß aber auch den Gemeinden nach dem be-

---

[1]) Vgl. Schön, **Kirchenrecht** S. 294 mit Schön, **Recht der Kommunalverbände in Preußen**, 1897, S. 70ff.

[2]) Friedberg, **Verfassungsrecht** S. 289; Schön, **Kommunalrecht** S. 70ff.

[3]) Schön, **Kirchenrecht** S. 304ff.; vgl. mit **Kommunalrecht** S. 70ff., 379, 438.

stehenden Rechte trotz der ihr grundsätzlich zustehenden Willens- und Handlungsfähigkeit eine Deliktsfähigkeit im Sinne des Strafrechts[1]) abgesprochen werden, da noch heute seit Savigny der Satz für das Strafrecht gilt: universitas delinquere non potest. Dagegen begründen für das Zivilrecht[2]) die §§ 89, 31 BGB. die Deliktsfähigkeit, während für die durch die Körperschaftsorgane angestellten Beamten der für alle Stellvertreter geltende § 831 BGB. Platz greift. Gleichfalls gilt für beide gemeinsam die im Art. 86 EG. BGB. festgelegte Erwerbsbeschränkung, soweit sie Gegenstände im Werte von mehr als 5000 M. betrifft.

Nach zwei Richtungen hin ist jedoch die Willens- und Handlungsfähigkeit der Gemeinden beschränkt. Einmal dürfen die Beschlüsse der den Gemeindewillen bildenden Organe, da, wie anderen juristischen Personen, so auch den Gemeinden die Rechtsfähigkeit nicht als „Selbstzweck", sondern nur als „Mittel für den Gesamtzweck ihres eigenen Daseins" gewährt wird, die Grenzen der ihnen rechtlich anerkannten Lebenssphäre nicht überschreiten. Andererseits sind die Gemeinden zur selbständigen Erledigung der ihnen obliegenden Aufgaben zur Erfüllung ihres Lebenszweckes nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet. Die ordnungsgemäße Erfüllung dieser Pflicht überwacht die Kirche bzw. der Staat durch seine Organe.

Mithin stehen sich, zumal durch das Bürgerliche Gesetzbuch alle bisherigen privatrechtlichen Begünstigungen für die Kirchengemeinden beseitigt sind, privatrechtlich und strafrechtlich die kirchlichen und politischen Gemeinden völlig gleich.

§ 4. c) Die Gemeindeorgane.

Rechts- und handlungsfähig sind die beiderseitigen Gemeinden lediglich durch ihre Organe, die beiderseits als Selbstverwaltungsorgane eine frappante Ähnlichkeit selbst vielfach in den Einzelheiten der Zusammensetzung, der Organisation und Kompetenz, aufweisen.

---

[1]) Vgl. aber Windscheid, Pand. 6. Aufl. § 59 Anm. 8 über die Möglichkeit einer Bestrafung.

[2]) Enneccerus-Lehmann, Bürgerl. Recht 2. Aufl. I. S. 98; vgl. auch Windscheid, a. a. O. Anm. 10.

Die Ähnlichkeit in der Struktur der beiderseitigen Gemeindeorgane ist, wie noch weiter darzulegen sein wird, so stark, daß man in der Literatur noch heute von einer Übernahme oder doch wenigstens Nachbildung der konstitutionellen Staatsverfassung spricht, ein Gedanke, der auch tatsächlich um 1850 unter dem Einfluß der Umwandelung des absoluten Staates in einen konstitutionellen in der evangelischen Kirche Platz griff. Zum Ausdruck kam dies besonders in einem Kirchenvortrage von Hermann „Über die notwendige Grundlage einer die konsistoriale und synodale Ordnung vereinigenden Kirchenverfassung", in dem er sich scharf gegen die Analogie eines staatlichen Konstitutionalismus wendet, wogegen z. B. Rothe ausdrücklich auf der Badischen Generalsynode von 1863 diese Analogie, insbesondere mit dem Hinweis auf die oberste Synode, die Generalsynode, zieht: „In den modernen Kirchenverfassungen findet sich gerade auch um der rechtlichen Stellung der obersten Synode willen das Prinzip des kirchlichen Konstitutionalismus verwirklicht." Auch in der neueren und neuesten Literatur haben sich für diese Analogie bedeutende Autoren, wie Zorn, Rieker, Schön, dagegen aber Riedner, Lüttgert, Gossner, Hinschius, Kaftan u. a. ausgesprochen[1]).

M. E. darf man bei dieser Frage nicht den bedeutenden Einfluß vergessen, den die Presbyterial-Synodal-Verfassung der reformierten Kirche auf den Neubau der evangelischen Kirchenverfassung ausübte[2]). Nicht ein, sondern mehrere Momente waren es, die sowohl auf politischem wie auf kirchlichem Gebiete ähnliche Verfassungsänderungen, vom Geiste einer größeren Freiheit beseelt, bewirkten, hauptsächlich auch der aufstrebende Zug der Zeit, das Einzelindividuum als Persönlichkeit in den Vordergrund zu stellen, die als ein Glied des Ganzen, aber doch innerhalb desselben in ihrer Rechtssphäre frei zu schalten und zu walten befugt sei und nur im Interesse des großen Ganzen den Anordnungen der höheren Einheit zu folgen habe. Nicht unrichtig beantwortet Fried-

---

[1]) Dr. Hans Theinert: Zur rechtlichen Kennzeichnung der Konsistorial-Synodal-Verfassung der altpreuß. evangel. Landeskirche, in Verwaltungsarchiv 16. Heft 1, 2 S. 66ff. 1908.

[2]) Hervorgehoben von Rieker, Rechtliche Stellung a. a. O. S. 368ff.

berg[1]) diese theoretische wie praktische Streitfrage dahin: „Das rechtliche Wesen der synodal verfaßten Kirche ist dem des konstitutionell verfaßten Staates gleichartig, aber auch nichts weiter als dieses. Von einer Übertragung der konstitutionellen Rechtssätze auf die Kirche kann im übrigen keine Rede sein und alle Ähnlichkeiten und Analogien vermögen doch die weite Kluft zwischen der Eigentümlichkeit der staatlichen und kirchlichen Rechtsordnung nicht zu überbrücken." Daß aber die unter dem Zeichen der größeren freiheitlichen Selbstbetätigung stehende Änderung der Verwaltungsorganisation in den politischen Gemeinden auch auf die Umbildung der kirchengemeindlichen Organisation einen bedeutenden reformierenden „Einfluß" gehabt haben, kann m. E. nicht bezweifelt werden[2]).

§ 5. d) Wirkungskreis.

Wie der äußere Aufbau der Gemeindeverfassung, so ist auch die materielle Rechtslage der Gemeinden in Staat und Kirche eine gleichartige[3]). Denn beiden ist der Wirkungskreis durch Gesetz vorgeschrieben, also auch nur im Wege der Gesetzgebung abänderbar. Für beide, Staat und Kirche, gilt auf Grund der modernen Gesetzgebung, dort in den Städte- und Landgemeinde-, in den Kreis- und Provinzialordnungen, hier in den Kirchengemeinde- und Synodalordnungen, das Prinzip der korporativen Selbstverwaltung, wonach die Geschäfte des Ganzen, des Staates wie der Kirche, von dem Ganzen untergeordneten, insbesondere seiner Aufsichtsgewalt unterstehenden, innerhalb des ihnen gesetzlich zugeschriebenen Wirkungskreises selbständigen Korporationen geleitet werden[4]). Recht und Pflicht, ja, gerade Zweckbestimmung ist es, der Kirchengemeinde einerseits, der politischen Gemeinde

[1]) Verfassungsrecht Seite 390.

[2]) Ähnlich Köhler, Lehrbuch des deutsch-evangel. Kirchenrechts, 1894, S. 146, der vor allen anderen auch darauf hinweist, daß sich die kirchliche und politische Verfassungsentwickelung immer parallel vollzogen hat, daraus aber sofort eine Analogie zwischen beiden Verfassungen zieht.

[3]) Schön, Kirchenrecht S. 292.

[4]) Schön, Recht der Kommunalverbände S. 9ff., dgl. evangel. Kirchenrecht S. 293; vgl. auch Friedberg, Verfassungsrecht S. 284, Kirchenrecht S. 244.

andererseits, die ihnen eigenen sowie zugewiesenen Angelegenheiten innerhalb der gesetzlichen Schranken nach freiem Ermeßen, nach Opportunitätsgrundsätzen zu erledigen, als Mandatare der Kirche bzw. des Staates.

Desgleichen ist auch die Abgrenzung der sachlichen Kompetenz der kirchlichen Selbstverwaltungskörper der der Kommunalverbände ähnlich. Die Abgrenzung gegenüber dem Kirchenregiment bzw. der Staatsverwaltung unterliegt natürlich den jeweiligen Anschauungen, oft auch politischen oder geschichtlichen Einflüssen. Zu beachten ist aber, daß stets beiderseits nach oben zu in den Kreis- und Provinzialgemeinden trotz Wachsens der territorialen Grundlagen die ihnen zur selbständigen Erledigung übertragenen oder überlassenen Aufgaben sich mehr und mehr verringern, was hauptsächlich seinen Grund darin findet, daß eine eventuelle Mißwirtschaft in den höheren Verbänden schwerere Folgen für das Ganze nach sich ziehen kann, als eine solche auf der niedrigsten Stufe, in der Einzelgemeinde, der aus diesem Grunde die weiteste sachliche Kompetenz eingeräumt ist[1]).

Ein Unterschied hinsichtlich des Wirkungskreises besteht nur in sachlicher Hinsicht, da die Synodalorgane, hauptsächlich die Provinzialsynode, an der kirchlichen Gesetzgebung beteiligt sind, was für die Kommunalorgane nicht zutrifft[2]).

§ 6. e) Kirchliche bzw. staatliche Oberaufsicht über die Gemeinden

Schließlich ist auch die von der Kirche bzw. vom Staat über die Gemeinden geübte Ansicht eine gleichartige, nämlich eine negative und eine positive[3]). Denn ist die Befugnis zur Selbstverwaltung ein Recht, das durch Gesetz den Gemeinden eingeräumt ist, so darf mit diesem Rechte doch nicht zum Schaden des Ganzen Mißbrauch getrieben werden, weshalb die Kirche bzw. der Staat durch seine Organe dafür Sorge trägt, daß die der Selbstverwaltung durch das Gesetz gezogenen Schranken von den Gemeinden und ihren Organen gewahrt werden. Andererseits

[1]) Friedberg, Verfassungsrecht S. 285; Schön, Kommunalrecht S. 16.

[2]) Theinert a. a. O. S. 74.

[3]) Schön, Recht der Kommunalverbände S. 9ff.; Evangel. Kirchenrecht S. 293; vgl. auch Haenel S. 138ff. und S. 322; Blodig a. a. S. 45

aber entspricht diesem Rechte zur Selbstverwaltung auch eine Pflicht, da es doch stets kirchliche bzw. staatliche Geschäfte sind, die zum Nutzen und Frommen des Ganzen besorgt werden müssen. Demgemäß muß zur Erfüllung dieser Pflicht die Kirche bzw. der Staat kraft dieser positiven Aufsichtsbefugnis[1]) eingreifen und die Gemeinden zwangsweise zur Erledigung ihrer Angelegenheiten anhalten können, was in der Regel im Wege der Zwangsverwaltung oder Zwangsetatisierung geschieht.

2. Die Selbstverwaltung.

§ 7. a) Im allgemeinen.

Der Begriff der korporativen Selbstverwaltung, die, wie schon hervorgehoben, den Kernpunkt der gesamten Gemeindeverfassung der evangelischen Kirchen in schroffem Gegensatz zu der heute mehr als je streng absolutistischen katholischen Kirchenverfassung, dagegen in Übereinstimmung mit der Verfassung der politischen Gemeinden niederer und höherer Ordnung, bildet, bedarf einer näheren Erörterung; denn es fragt sich, ob sich der Begriff der politischen Selbstverwaltung auch völlig mit dem der kirchlichen Selbstverwaltung deckt. Der Begriff der Selbstverwaltung, wie Gneist ihn in seiner Schrift „Selfgovernment, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte in England", als „Zwischenbau zwischen Staat und Gesellschaft" bezeichnet, so einfach er an sich zu sein scheint, ist doch seinem Wesen und Charakter nach eine heiß umstrittene Frage des Verwaltungsrechts.

Einen Überblick über die recht umfangreiche Literatur und mit ihm einen Überblick über die verschiedenen Definitionen der Selbstverwaltung gibt Blodig, indem er zugleich die Selbstverwaltung als „lediglich politischen" Begriff ablehnt[2]). In vier Gruppen teilt er die Vertreter der verschiedenen Definitionen und nimmt im einzelnen zu ihnen Stellung. Die meisten älteren

[1]) Daß die Gesamtkirche ihrerseits, soweit sie Angelegenheiten rein kirchlicher Art ordnet, unter staatlicher Aufsicht steht, bleibt hier außer Betrachtung.

[2]) Dr. jur. Hermann Blodig, die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff Wien 1894 S. 13ff.; vgl. auch Dr. Jakobs, Differenzpunkte in der Organisation der politischen und der kirchlichen Selbstverwaltung Preußens [alte Lande], Verwaltungsarchiv Bd. 13 S. 226ff.

Schriftsteller, und von den neueren noch Gierke und Schäffle, fassen den Begriff „Selbstverwaltung" als das Recht korporativer Verbände auf selbständige Verwaltung ihrer „eigenen" Angelegenheiten. Dabei lassen sie aber die ihnen „übertragenen rein staatlichen" Geschäfte außer Acht. Dagegen verstehen Gneist, G. Meyer, Löning, Neukamp, insbesondere auch Bornhak, unter Selbstverwaltung nur einen „politischen" Grundsatz, nämlich die Teilnahme der Staatsbürger an der Ausübung der Geschäfte vermittels Ehrenämter. Alle Verwaltung ist nach Bornhak[1]) entweder unmittelbare Staatsverwaltung oder Kommunalverwaltung ohne weitere Zwischenglieder. Streng zu scheiden sei davon die Selbstverwaltug, die einmal mit der Kommunalverwaltung identisch sei, andererseits aber auch in die unmittelbare Staatsverwaltung hinübergreife, indem dieselbe in gewissen vorgeschriebenen Fällen auch einmal durch kommunale Organe und aus kommunalen Mitteln ausgeübt werden könne. Ernst Neukamp[2]) stellt die Selbstverwaltung als die „von der Ministerverwaltung rechtlich unabhängige, nur den einzelnen Landesgesetzen unterworfene, daher von Weisungen einer vorgesetzten Behörde unabhängige Verwaltung der „Ministerverwaltung" gegenüber, innerhalb deren die Organe der unteren Instanz nur als Mandatare der oberen handeln. Stein, E. Meier, Hänel[3]), Gareis, in gewisser Hinsicht auch Laband, fassen unter Selbstverwaltung das Recht der korporativen Verbände auf „selbsttätige" Verwaltung derjenigen öffentlichen Angelegenheiten, die ihrer Natur nach unter Berücksichtigung von lokalen wirtschaftlichen Sonderinteressen zu besorgen sind. Rosin[4]) und v. Stengel[5]) trennen den Begriff Selbstverwaltung in einen „juristischen", der die Verwaltung korporativer Verbände begreift und einen „politischen", worunter die Verwaltung staatlicher Angelegenheiten durch von der Staatsgewalt in gewissen Grenzen unabhängige Personen verstanden wird. Weitere

[1]) Vgl. Grundriß z. Verwaltungsrecht, 2 Aufl. Leipzig 1909; ähnl. Schön, Kommunalrecht S. 12.

[2]) Im Archiv für öffentl. Recht v. Laband u. Störk 1889 4. Bd.

[3]) Vgl. Hänel, deutsch. Staatsrecht 1892 S. 135.

[4]) In Hirths Annalen Jahrg. 83 S. 308 ff.

[5]) Vgl. auch v. Stengel: Die Organisation der preuß. Verwaltung nach den neuen Reformgesetzen 1884 S. 11—19.

Modifizierungen bringen Th. Halbey, Hatschek, Meier, E. v. Meier u. a. Blodig entscheidet sich demgegenüber, wie schon der Wortlaut seiner Schriftbezeichnung sagt, dahin, daß er die Selbstverwaltung als „Rechtsbegriff" auffaßt. Selbstverwaltung bedeutet nach ihm einfach das „Gegenteil von verwaltet werden durch andere", d. h. „die von dem souveränen Gemeinwesen anerkannte rechtliche Fähigkeit eines nicht souveränen Gemeinwesens, seine Angelegenheiten selbst zu verwalten", was aber — um dies gleich hier hervorzuheben — für die kirchliche Selbstverwaltung nicht zutrifft.

Von einem ganz anderen Gesichtspunkte aus sucht Jakobs [1]) den Begriff Selbstverwaltung zu erfassen. Er sieht in ihm weder ein juristisches noch politisches „Prinzip", sondern lediglich eine „Tatsache" [1]), nämlich „jede Verwaltung, welche ganz oder teilweise durch nicht als Staats- oder Kirchenbeamte angestellte Vertrauensmänner der Untertanen geführt wird". Im Gegensatz hierzu nennt Jakobs die allein durch Berufsbeamte geführte Verwaltung „bureaukratisch" [2]). Gerade für eine vergleichende Nebeneinanderstellung der kirchlichen wie der politischen Selbstverwaltung ist, wie das auch Jakobs in der erwähnten Abhandlung des näheren ausführt, die Stellungnahme zu dem Begriff Selbstverwaltung von Bedeutung, vor allem für die Frage, ob auch die Generalsynode, diese sogar kirchliche Gesetze gebende Körperschaft, gleichzeitig Selbstverwaltungskörper sei, was die herrschende Lehre gegen Friedberg, der die Generalsynode als „Organ der zentralen Kirchenregierung" bezeichnet, bejaht.

Mag man nun den Begriff Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, als politischen Begriff oder als Tatsache fassen, so viel scheint mir gewiß, stets handelt es sich um die Verrichtung kirchlicher bzw. staatlicher Funktionen durch dem Staate bzw. der Kirche untergeordnete, aber innerhalb ihres Wirkungskreises selbstständige Korporationen [3]). M. E. ist es nicht angängig, das

[1]) Jakobs a. a. O. S. 229; vgl. auch Dr. Wilhelm Kahl, Grundriß zu d. Vorlesungen über deutsch. u. preuß. Verwaltungsrecht, 4. Ausg. 1906 S. 17, der sie daselbst „als gesetzgeberisches Prinzip und Tatsache" bezeichnet.

[2]) Jakobs a. a. O. S. 229.

[3]) Schön, Kommunalrecht S. 6; Kirchenrecht S. 293; vgl. auch Theinert S. 72.

Kriterium der Unterscheidung in unserm Verfassungsleben in der Gegenüberstellung von Berufs- und Ehrenbeamten zu sehen, da Ehrenamt im Sinne von besoldetem Amt und Berufsamt im Sinne von Lebensberuf keine vollkommenen Gegensätze sind. Denn der Empfang eines Geldäquivalentes für amtliche Mühewaltung verleiht noch nicht den Charakter eines Berufsbeamten[1]). Auch sind die Behörden nicht rechtsfähig, wohl aber, wie schon bemerkt, die Gemeinden, die dem höheren Ganzen untergeordnet, andererseits aber wieder organschaftlich eingeordnet, mit eigener Rechtssubjektivität ausgestattet, Korporationen des öffentlichen und des Privatrechts sind.

Mithin paßt sowohl für die politischen wie für die Kirchengemeinden niederer und höherer Ordnung folgende, alle wesentlichen Merkmale umfassende Definition, wie sie Anschütz[2]) gibt: „Selbstverwaltungskörper sind dem Staate untergeordnete, jedoch ihm gegenüber selbständige, meist körperschaftlich organisierte Rechtssubjekte, welche kraft staatlicher Überlassung oder Übertragung unter staatlicher Aufsicht öffentliche Gewalt als ihr Recht ausüben“[3]).

Dies trifft auch für die Kirchengemeinden zu; denn nach Analogie der Selbstverwaltung auf staatlichem Boden besteht auch die Selbstverwaltung in den christlichen Bekenntnisgemeinden[4]) aus in der Regel ehrenamtlichen Behörden innerhalb der einzelnen Gemeinden, durch die das große Ganze, die Kirche, die Funktionen betreibt, die den staatlichen entsprechen. Objekte der Selbstverwaltung sind lediglich staatliche bzw. kirchliche Ge-

[1]) Dr. H. Rosin, kritische Begriffsstudien über Souveränität, Gemeindeselbstverwaltung i. d. Annalen d. disch. Reiches f. Gesetzgeb. Verwaltg. u. Stat. herausgeg. von Dr. G. Hirth u. Max Seidel. 1883 S. 307; vgl. auch Schön, Kommunalrecht S. 4: Der Umstand, daß eine Verwaltung durch Ehrenbeamte geführt wird, ist nicht geeignet, ihr „rechtlich“ einen besonderen Charakter aufzuprägen.

[2]) Gegeben i. Kolleg W.-S. 1908/09 zu Berlin.

[3]) Vgl. auch Anschütz, Deutsches Staatsrecht, i. d. Enzyklop. d. Rechtswissensch. von Koltzendorff-Kohler 6. Aufl. Bd. 2 1904.

[4]) Daß der Gedanke der Selbstverwaltung weder im Staate noch in der Kirche ein religiöser, etwa auf dem urchristlichen Gemeindeprinzip beruhender ist, sondern vielmehr „eine Schöpfung der modernen Zeit“, aus „dem Triebe zur Selbständigkeit des Individuums“ entsprungen ist, wird im Recht von Jakobs a. a. O. S. 241 hervorgehoben.

schäfte, die der Staat bzw. die Kirche als solche selbst zu erledigen hätte, wenn sie nicht zur selbständigen Erledigung den Gemeinden überwiesen wären.

§ 8. b) Im besonderen die kirchliche im Vergleich mit der politischen.

Somit sind sich politische und kirchliche Selbstverwaltung in ihrem rechtlichen Wesen und Inhalt gleichartig, nur daß ein Unterschied, wie kommunale und staatliche Selbstverwaltung, kirchlicherseits nicht zu machen ist[1]).

Ein Unterschied zwischen der kirchlichen und der politischen Selbstverwaltung besteht nur in der historischen Entstehung und in der konsequenten Durchführung in der evangelischen Kirche einerseits, im Staatsorganismus andererseits. Hier ist für die Rheinprovinz und Westfalen durch die Kirchenordnung vom 15. März 1835 und durch die Allerhöchsten Erlasse des Königs vom 10. September 1873 und 20. Januar 1876 für die östlichen Provinzen Preußens das Recht der Selbstverwaltung gleichsam „schenkungsweise“[2]) erteilt, während die politische Selbstverwaltung nur Gesetzen ihr Dasein verdankt, die, wie alle staatlichen Gesetze, durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluß der Kammern unter der Genehmigung des Königs als Staatshaupt (Art. 62 der Preuß. Verfass.-Urkunde) zustandegekommen sind. Doch hat dieser Umstand auf den Inhalt der Selbstverwaltung keinen Einfluß; denn nachdem nun einmal den kirchlichen Gemeinden durch solchen Gnadenakt des Königs in seiner Eigenschaft als summepiscopus die Selbstverwaltung zuteil geworden ist, hat sie dieselbe „zu eigenem Recht“, das lediglich im Wege der Gesetzgebung und nicht mehr einseitig, wie es erteilt wurde, aufgehoben oder abgeändert werden kann[3]). Weiter besteht aber hinsichtlich der Durchführung der Selbstverwaltung ein wesentlicher Unterschied zwischen Kirchengemeinden und politischen Ge-

[1]) Deshalb ist auch eine nähere Betrachtung der staatlichen oder übertragenen Selbstverwaltung unterblieben.

[2]) Jakobs a. a. O. S. 242.

[3]) Vgl. § 6 der General-Synodal-Ordnung für die evang. Landeskirche der acht älteren Provinzen der preußischen Monarchie.

meinden. Da doch der Generalsynode neben ihrer allerdings an erster Stelle stehenden gesetzgeberischen Tätigkeit auch eine gewisse Verwaltungstätigkeit obliegt, was sich u. a. in der Aufsichtsführung über die vom evangelischen Oberkirchenrat verwalteten und seiner Verfügung unterstellten Fonds, im Kollekten- und Steuerbewilligungsrecht, im Religionsrecht bei Provinzial-Synodalbeschlüssen u. s. f.[1]) zeigt, und sie somit doch wohl als Selbstverwaltungskörper zu bezeichnen ist[2]), sehen wir den Selbstverwaltungsgedanken bis in die oberste Synodalstufe durchgeführt, womit ein scharfer Gegensatz zum kommunalen Aufbau gegeben ist. Die Generalsynode ist somit Kirchenorgan und Kirchenrepräsentation zugleich, vereinigt also Kirchenregiment und Selbstverwaltung in sich, während die Volksvertretung nur staatliches Organ ohne Selbstverwaltungsbefugnisse, also lediglich Staatsrepräsentation ist. Es ist also die kirchliche Selbstverwaltung bis in die oberste Instanz durchgeführt, die politische dagegen nur bis zur Provinzialinstanz. Denn den Begriff der Selbstverwaltung auf die Zentralbehörden, auf den Einzelstaat in seinem Verhältnis der Unterordnung unter den Reichsverband auszudehnen, geht doch wohl zu weit[3]), zumal wenn man die allerdings sehr bestrittene Ansicht vertritt, daß auch heut noch den das Reich bildenden einzelnen Bundesstaaten Souveränität, wenn vielleicht auch nur eine geminderte, zusteht.

3. Kirchenregiment und unmittelbare Staatsverwaltung.

§ 9.

Dieser Selbstverwaltung, die ihren Ausgangspunkt in der Gemeinde findet, steht auf kirchlichem Gebiet das Kirchenregiment, auf politischem Gebiet die unmittelbare Staatsverwaltung gegenüber, die im Gegensatz zur Selbstverwaltung nicht von unten nach oben, sondern von der Spitze hinunter zu den einzelnen Gliedern ihre Wirkungen äußert. Gemeinsam ist in dieser Hin-

[1]) Vgl. § 5 d. Gen.-Syn.-Ordng. u. hierzu Hinschius, Preuß. Kirchenrecht in Kochs Allg. Landrecht 1886 S. 396 Anm. 63.

[2]) A. M. Friedberg a. a. O. S. 252; Schön, Kirchenrecht S. 420.

[3]) So auch v. Stengel, Verwaltungsrecht 1886. S. 9. Anm. 1; a. M. Laband, Staatsrecht 4. Aufl. 1901 Bd. 1 S. 96ff.; Zorn, Staatsrecht, 2. Aufl. 1895 S. 109.

sicht dem Kirchenregiment und der unmittelbaren Staatsverwaltung nur das Recht und die Pflicht der Oberaufsicht über die selbstverwaltende Tätigkeit der Gemeinden.

Im übrigen aber darf auch hier bei aller Ähnlichkeit die tiefgreifende Verschiedenheit nicht verkannt werden, wie sie schon in der Person des Trägers des evangelischen Kirchenregimentes klar zutage tritt. Ganz abgesehen davon, daß das Kirchenregiment heute nicht mehr als ein Ausfluß der Staatsgewalt, sondern nur als eine kirchliche Befugnis anzusehen ist, als ein annexum[1]), nicht als ein inhaerens der Staatsgewalt[2]), und abgesehen davon, daß der Landesherr, wie er als Träger der Staatsgewalt durch das Parlament beschränkt, auch in seiner Eigenschaft als Träger des kirchlichen Regiments durch die Generalsynode gleichsam parlamentarisch beschränkt, wenigstens an ihre Mitwirkung gebunden ist, steht der Landesherr als „oberster Bischof" der Kirche und ihren Gliedern ganz anders gegenüber, als er als staatliches Oberhaupt zum Staate steht. Dies spiegelt sich auch in der Wirkung der Kontrasignatur des Präsidenten des Oberkirchenrates wieder, die bei kirchlichen Gesetzen zwecks rechtlicher Wirksamkeit erforderlich ist. Denn wenngleich sie formell der ministeriellen Kontrasignatur bei staatlichen Gesetzen entspricht, so hat sie doch materiell keineswegs die Übernahme der Verantwortung seitens des Präsidenten des evangelischen Oberkirchenrates zur Folge, sondern nur die Bedeutung einer Beglaubigung der die Sanktion erteilenden Unterschrift des Landesherrn[3]). Zu bemerken ist hier, daß das Gesagte für die neuerworbenen Provinzen, woselbst die Lösung der Kirche vom Staat noch nicht so vollkommen durchgeführt ist, nicht gilt, sondern hier der Minister

[1]) Dove-Kahl, Lehrbuch des evang. u. kath. Kirchenrechts, verfaßt von Aemilius Ludwig Richter 8. Aufl., Leipzig 1886, S. 498; Zorn, Kirchenrecht S. 362; Köhler a. a. O. S. 105; Friedberg, Kirchenrecht S. 229; a. M. Meyer, Rechtsleben S. 52, wonach das lutherische Kirchenregiment ein staatliches Amt an der Kirche. Vgl. aber Rieker, Rechtl. Stellung S. 471ff. u. S. 47; Bornhak, Preuß. Staatsrecht Bd. 3 S. 461.

[2]) Vgl. Rieker, Rechtliche Stellung S. 102ff.; Friedberg, Verfassungsrecht S. 193 spricht von „rechtlich notwendiger Identität der Träger der Staatsgewalt und der Kirchengewalt".

[3]) Vgl. § 6 Gen.-Syn.-Ordng. mit Art. 44 preuß. Verfass.-Urkunde.

der geistlichen Angelegenheiten durch Kontrasignatur die Verantwortung auf sich nimmt.

Indem ferner durch Gesetz die Zuständigkeit der Organe der kirchlichen Selbstverwaltungskörper festgelegt und vom landesherrlichen Kirchenregiment abgetrennt ist, sind nunmehr das landesherrliche Kirchenregiment und die sie ausübenden kirchenregimentlichen Behörden in sämtlichen Instanzen in scharfem Gegensatz zur staatlichen Regierungsgewalt von einer unmittelbaren Verwaltung in lokal-, kreis- und provinzialkirchlichen Angelegenheiten grundsätzlich ausgeschlossen und nur auf die hierin mit der staatlichen Regierung übereinstimmende Oberaufsichtsbefugnis beschränkt[1]), wobei allerdings bei Kompetenzkonflikten die Vermutung stets für das Kirchenregiment bzw. für die Staatsregierung spricht[2]).

In diesem Sinne lassen sich sehr wohl wie die Organe der Selbstverwaltung, so auch die Organe der Aufsichtsgewalt, z. B. der Superintendent mit dem Landrat, vergleichend betrachten. Sehr wohl sind z. B. auch die Kommissare des Kirchenregimentes, die an den Synodalsitzungen teilnehmen, mit den staatlichen Kommissaren, die den Provinziallandtagen beiwohnen, vergleichbar. Dagegen entbehren die staatlichen Mittelbehörden, die Kreis-, Bezirks- und Provinzialbehörden, sowie die staatlichen Unterbehörden, der Amtsvorsteher, Amtsausschuß, Bürgermeister, Magistrat, Gemeindevorsteher und Gutsvorsteher, soweit ihnen allen die allgemeine Landesverwaltung zusteht, kirchlicherseits jeder namhaften Analogie.

4. Die rechtliche Stellung der Gemeindeorgane und ihrer Mitglieder.

§ 10.

Während die Mitglieder der staatlichen Behörden natürlich Staatsbeamte sind, müssen streng genommen, unter Berücksichtigung der insbesondere durch Art. 15 der preuß. Verf.-Urk. vom 30. Januar 1850 und durch das Staatsgesetz vom 3. Juni 1875 begründeten Selbständigkeit der Kirche gegenüber dem Staate, wonach die das Kirchenregiment im Auftrag und Namen des Landesherrn ausübenden Behörden reine Kirchenbehörden und

[1]) Friedberg, Verfassungsrecht S. 132.

[2]) Friedberg, Verfassungsrecht S. 132; Schön, Kirchenrecht S. 226.

keine Staatsbehörden mehr sind, die Mitglieder derselben als Kirchenbeamte[1]) angesprochen werden.

Im Gegensatz zu dieser wissenschaftlichen Deduktion sieht die Praxis[2]) nur in den Superintendenten reine Kirchenbeamte, alle anderen, so die Mitglieder des evangelischen Oberkirchenrates, sowie der Konsistorien behandelt sie hingegen als Staatsbeamte und beurteilt ihre Anstellung, Besoldung Pensionierung, Hinterbliebenenfürsorge, Disziplin usw. nach den für die Verwaltungsbeamten ergangenen Staatsgesetzen. Auf den Widerspruch in den Erkenntnissen des Oberverwaltungsgerichtes weist Friedberg in seinem Kirchenrecht S. 234 hin[3]). Dagegen stimmt neuerdings auch Theinert[4]) mit diesen Erkenntnissen überein und sagt im Anschluß an Art. 23 Nr. 7 d. Staatsgesetzes vom 3. Juni 1876: „Der Staat stellt der heutigen evangelischen Landeskirche Altpreußens noch den Träger des Kirchenregiments und die Konsistorialbeamten".

Ihrer rechtlichen Natur nach können wohl auch die beiderseitigen Selbstverwaltungsorgane, die Kommunalorgane wie die Presbyterien und Synoden, als öffentliche Behörden[5]) angesehen werden. Wenn man mit der herrschenden Lehre[6]) unter einer Behörde „das Vorhandensein einer öffentlichen Stelle, die das Gemeinwesen, dessen Organ sie ist, nach außen hin handelnd vertritt und dabei mit einer gewissen selbständigen Entscheidungsbefugnis ausgestattet ist" versteht, so ergeben sich allerdings für die Bezeichnung der Provinzialsynode und des Provinzialsynodalvorstandes als öffentliche Behörde einige Bedenken. Doch da

[1]) Friedberg, Verfassungsrecht S. 148; a. M. Otto Mejer, Rechtsleben S. 97; ähnl. Braun, Zeitschr. f. Kirchenrecht 17 S. 285 ff.; Goßner S. 52; Rieker, Rechtl. Stellung S. 468 ff.

[2]) Erkennt. d. OVG. v. 1. 4. 1892 S. 38 ff.: übereinst. mit Braun; vgl. dagegen Erk. d. OVG. vom 27. 9. 1890.

[3]) Dsgl. Goßler, Sind in Preußen die Mitglieder der Konsistorien Staatsbeamte? Heidelberg 1906.

[4]) a. a. O. S. 99 ff.

[5]) Friedberg, Verfassungsrecht S. 44, 256; Kirchenrecht S. 44.

[6]) Vgl. Plen.-Beschl. d. OTr. v. 8. 4. 1861; JMinB. S. 116; dgl. Erk. d. OTr. v. 26. 3. 1863, v. 24. 1. 1878; vgl. auch d. Erlaß d. Preuß Justmin. v. 21. 3. 1882; JMinBl. S. 56 f. d. Kirchenvorstände.

der ersten wenigstens in geringfügigem Umfange selbständig zu handeln ermöglicht ist und letzterer oft als Teil des Konsistoriums, also einer Behörde, tätig wird, kann man füglich auch sie als öffentliche Behörden bezeichnen.

5. Die organische Verbindung der konsistorial-synodalen bzw. der staatlich-kommunalen Verwaltung.

§ 11.

Weiter bedarf es noch einer Würdigung des rechtlichen Wesens und der rechtlichen Struktur der organischen Verbindung und Verschmelzung der Verfassungselemente, der Presbyterial-Konsistorialsynodalverfassung in den kirchlichen Gemeinden im Vergleich zur staatlich-kommunalen Verfassuug in den politischen Gemeinden. Festzuhalten ist, daß beiderseits im 19. Jahrhundert die Dezentralisierung der Verwaltung durch Schaffung von Selbstverwaltungskörpern in der Gemeinde-, Kreis- und Provinzialinstanz zwecks selbständiger Durchführung kirchlicher Aufgaben, sowie die Ergänzung des von Berufsbeamten gebildeten Behördenorganismus durch Eingliederung sachverständiger durch Wahl gebildeter Organe, ähnlich wie in der politischen Gemeindeverfassung, angestrebt wurde[1]).

Wie schon oben[2]) bemerkt, entspann sich gerade zur Zeit der Verfassungsänderung der politischen Organisation, in den Jahren 1848—1850, wie auch zur Zeit der Einführung der

[1]) Vgl. i. Preuß. Pfarrarchiv Z. f. Rechtspr. u. Verw. a. d. Gebiet d. evang. Landeskirchen v. D. Dr. Dr. Strauß und Torney u. Dümming, 1. Jahrg. 4. Heft S. 291: Die Abhandlung von Prof. Dr. Riedner: „Die rechtliche Natur der Generalsynode der älteren Provinzen", in welcher er es gegen Markus Abhandlung „der rechtliche Charakter der Generalsynode in der evang. Landeskirche Preußens" (Berlin 1909) ablehnt, — ebenso wie in seinem Referat über Schöns Lehrbuch i. Verw.-Arch. XII S. 603, 4 — „das Synodalsystem als kirchlichen Parlamentarismus zu charakterisieren (vgl. Theinert a. a. O. S. 72 ob.), weil die landläufige Auffassung im Konstitutionalismus eine gewisse Gegenüberstellung von Volksvertretung und Regierung zu erblicken pflegen, die ein ständiges Balancieren des Gegenspiels beider Instanzen zur Folge habe, und weil außerdem der rechtliche geordnete Einfluß des Parlaments im wesentlichen auf dem Gebiete der materiellen Gesetzgebung, nicht aber auf dem der laufenden Verwaltung liegt.

[2]) Vgl. obige Ausführungen auf S. 9.

Synodalverfassung in den Jahren 1873—1876 in der Theorie wie in der Praxis um den Begriff des „kirchlichen Konstitutionalismus" ein heftiger Streit. Während die eine Richtung in der neuen Verfassung die Nachbildung der konstitutionellen Staatseinrichtung erblickte, und die Übertragung des parlamentarischen Systems auf die kirchliche Verfassung als ein Produkt der Revolution mit christlicher Eintracht unverträglich abwies, standen andere dem Gedanken solcher analogen Übertragung befreundet gegenüber. So behauptet Zorn[1]: „Die synodalen Organe haben keinen Anteil am Kirchenregiment, sie sind lediglich beratende Körperschaften, stehen somit zur Kirchenregierung prinzipiell ganz in dem nämlichen Verhältnisse wie im monarchischen Staat die Volksvertretung zur Staatsregierung". Im Gegensatz hierzu bestreitet z. B. Niedner, daß das konstitutionelle Prinzip auf irgendeiner Synodalstufe Verwendung gefunden habe, behauptet vielmehr, daß alle synodalen Organe den Charakter von Verwaltungskörpern von den „konsistorialen gleichartigen Behörden" haben. Aus dem geltenden Recht heraus, ungetrübt durch Blicke in die Vergangenheit mit ihren Verfassungskämpfen oder in die Zukunft, was de lege ferenda etwa wünschenswert wäre, gestaltet sich diese organische Verschmelzung[2] folgendermaßen:

In der Kreisinstanz sind dadurch, daß der Träger des landesherrlichen Kirchenregimentes, der Superintendent, zugleich auch Mitglied und Vorsitzender beider Synodalorgane ist, beide Verfassungselemente in eine wahre Verbindung gebracht, indem das synodale Element das landesherrliche in sich aufgenommen hat. Dies gilt mit einer Modifikation auch für die Provinzialinstanz, indem hier der Provinzial-Synodalvorstand in den wichtigsten Angelegenheiten mit dem Konsistorium sich kollegialisch vereinend beschließt, so daß hier das Synodalorgan, das als solches keine kirchenregimentlichen Funktionen hat, in der landesherrlichen Kirchenregimentsbehörde[3] aufgeht.

[1] Kirchenrecht S. 364.

[2] In unverfälschter Reinheit ist die Synodalverfassung nur in den niedersächsischen konföderierten Gemeinden Braunschweig, Celle, Hannover, Göttingen, Münden, Bückeburg und seit 1890 auch in Altona durchgeführt. Vgl. hierzu Kirchenordnung vom 14. September 1839.

[3] Schön a. a. O. S. 387 u. 443/444.

Ihren historischen Grund leitet diese Verbindung der presbyterial-synodalen mit den konsistorialen Verfassungselementen vor allem aus der reformierten Kirche her, die die weltliche Obrigkeit nicht auf die iura circa sacra zu beschränken vermochte, sondern auch zur Teilnahme am Kirchenregiment zulassen mußte. Auch die Union hat zu der Verschmelzung viel beigetragen[1]). Doch wendet sich Rieker[2]) gegen die vielfach aufgestellte Behauptung, daß die moderne Kirchenverfassung lediglich eine Verbindung der lutherischen Verfassungselemente mit den reformierten Presbyterien und Synoden darstellen, indem er klarzulegen sucht, daß die reformierten Presbyterien und Synoden eigentliche und wahre Kirchenregimentsbehörden seien, während die modernen Einrichtungen neben ein bereits vorhandenes Kirchenregiment getreten, ihre Kompetenz und Stellung erst von diesem empfangen haben. „Eine organische Verbindung beider Verfassungen, der lutherisch-konsistorial- und der reformierten Presbyterial-Synodalverfassung sei, da sie unvereinbare Gegensätze in sich bergen, unmöglich; vielmehr habe sich das lutherische Verfassungssystem, wenigstens in den östlichen Provinzen als das stärkere erwiesen und das reformierte sich ihm anpassen müssen"[3]). Dagegen gibt Rieker zu, daß in der rheinisch-westfälischen Kirchenordnung das presbyterial-synodale Prinzip im reformierten Sinne überwiege, daß das konsistoriale Verfassungselement hier nur als Anhängsel erscheine. Auch er sieht aber in seinen weiteren Ausführungen den Hauptgrund dieser Verbindung beider Verfassungselemente, die ich trotz dieser Verschiedenheit, weil die Grundprinzipien der kirchlichen bzw. staatlichen Gewalt und der Selbstverwaltung wirksam verschmolzen sind, eine „organische" nennen möchte, in der Übertragung der um die Mitte des 19. Jahrhunderts die öffentliche Meinung beherrschenden politischen Ideen auf kirchliches

[1]) Friedberg, Kirchenrecht S. 248.

[2]) Rieker in seinen „Grundsätzen reformierter Kirchenverfassung" S. 130 ff., S. 167 ff., vgl. auch „Rechtliche Stellung" S. 366.

[3]) Rieker, Grundsätze, S. 168; ähnlich im Ergebnis, doch mit anderer Begründung: Riedner a. a. O., S. 67 ff., wonach es ein Synodalsystem als einheitlichen Verfassungstyp von bestimmter rechtlicher Ausbildung nicht gibt.

Gebiet: „die sogenannten reformierten Einrichtungen sind vielfach nur die Maske gewesen, welche die modernen, zunächst nur auf dem politischen Gebiet wirksamen Ideen, wie Volksvertretung, Anteil des Volkes an der Regierung, Selbstverwaltung, Volkswahl der Beamten usw. vorgesetzt haben, um in das Gebiet der Kirche Eingang zu finden und es sich zu erobern“ [1]). Ähnlich und doch wieder im innersten Kern verschieden hiervon ist die Verknüpfung der allgemeinen Landesverwaltung mit der Kommunalverwaltung im politischen Leben. Maßgebend ist hier der soziale und wirtschaftliche Zustand, der in dem jeweilig geltenden Recht seinen Ausdruck findet.

Vor allem ist jetzt eine möglichst harmonische Vereinigung der an und für sich begrifflich scharf zu scheidenden Arten der Verwaltung angestrebt und in den Grundzügen wohl auch erreicht worden, indem nunmehr die Organe der Selbstverwaltungskörper auch für die allgemeine Landesverwaltung, hauptsächlich zur Ausübung der Polizei, herangezogen werden und somit gleichsam eine Personalunion der Ämter hergestellt ist. Schon die Steinsche Städteordnung von 1808 hatte den Versuch einer derartigen organischen Verbindung unternommen, worauf insbesondere § 106 derselben hinweist. „Dem Staat bleibt vorbehalten, in den Städten eigene Polizeibehörden anzuordnen oder die Ausübung der Polizei dem Magistrat zu übertragen, der sie sodann kraft Auftrages ausübt.“ So wie die besonderen Polizeibehörden, die in den Städten angeordnet werden, unter den oberen Polizeibehörden stehen, so steht auch der Magistrat, der die Polizei vermöge Auftrages erhält, unter diesen höheren Behörden, rück-

---

[1]) Daß dem so war, beweisen auch die Aussprüche mehrerer Reformer der damaligen Zeit, z. B. Stahl in seinem Referat über die Kirchenverfassung auf der Berliner Generalsynode von 1846 (Verhdlg. II S. 117:) desgl. Richter in seiner Ausgabe der Verhandlung der genannten Synode (1847 S. 21). So nennt Lechler i. s. 1854 erschienenen Geschichte der Presbyterial- u. Synodalverfassung seit der Reformation (S. 277) die Zeit von 1830 an „die Epoche des politischen Konstitutionalismus und der kirchlichen Repräsentativverfassung“ und weist zugleich auf den Zusammenhang der kirchlichen Verfassungsbewegung mit der gleichzeitigen politischen hin. S. a. Sohm a. a. O. S. 697.

sichtlich dessen, was auf die Polizeiübung Bezug hat. Die Magistrate werden in dieser Hinsicht als Behörden des Staates betrachtet.

Das begriffliche Unterscheidungsmerkmal, das trotz dieser engen Verbindung von Kommunal- und allgemeiner Landesverwaltung herauszuarbeiten ist, besteht hauptsächlich, worauf Bornhak[1]) hinweist, darin, „daß der Staat die Erfüllung seiner Aufgaben nicht der kommunalen Korporation zur Erledigung durch ihre Organe, sondern den jeweiligen Korporationsorganen unmittelbar überträgt, so daß die Beteiligung der Korporation als solcher fortfällt." Dem entspricht dann auch die verschiedene Gestaltung des staatlichen Aufsichtsrechtes, indem es bei der Kommunalverwaltung nur zwecks Einhaltung der Gesetzlichkeit der Verwaltungsakte geübt wird, dagegen im Rahmen der allgemeinen Landesverwaltung das gewöhnliche Subordinationsverhältnis der Behörden eintritt. In ganz eigenartiger Weise dem Wechsel der jeweiligen politischen Richtung unterliegend, den lokalen oder wirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechend, greift hier in diese Verknüpfung noch die die Kommunalverwaltung durchdringende, andererseits aber auch über sie hinausragende Selbstverwaltung ein, „jener soziale Mechanismus, durch den", wie Hatschek[2]) sagt, „zwei Klassen von Interessen, die Kollektiv- und Staatsinteressen, durch ein und dieselbe Handlung zur Befriedigung gelangen können," indem er weiter nachweist, daß zwischen dieser Interessenverknüpfung einerseits und dem Staatsamt andererseits ein Parallelismus besteht. Insbesondere sieht er eine wichtige Parallele darin, daß, wie beim Staatsamt, die Dienstbereitwilligkeit rechtlichen Ausdruck findet, ebenso hier durch den Mechanismus der Selbstverwaltung die Möglichkeit geboten wird, immer neu aufstrebende örtliche Kollektivinteressen als Staatsinteressen anzuerkennen, ihnen Befriedigung „durch eine und dieselbe Handlung" zu sichern.

Wie nahe liegt nun hier die Analogie auf kirchlichem Gebiet. Wenn Gneist sagt: „Nur die persönliche lebendige Arbeit im Gemeindeleben bildet das Wesen der Selbstverwaltung", so gilt dies doch im weitesten Sinne und besonders für die kirchliche

[1]) Staatsrecht 1889, 2. Bd. S. 112.

[2]) Die Selbstverwaltung in polit. u. jur. Bedeutung, herausgg. v. Dr. G. Jellinek und Dr. G. Meyer S. 156 ff.

Selbstverwaltung, die, als solche dem Kirchenregiment gegenüberstehend, doch wieder insofern im innigsten Zusammenhange mit ihr steht, als sie gerade den vom Kirchenregiment zu wahrenden Kircheninteressen im Geist der evangelischen Kirche zu gedeihlicher Entwickelung verhelfen soll und so auch aus der Gemeinde emporwachsende Kollektivinteressen, soweit sie das kirchliche Leben betreffen, als Kircheninteressen anerkannt und vertreten werden können. Denn wie im Staat grundsätzlich alle Aufgaben der Gemeinde auch Aufgaben des Staates und von diesen daher den Gemeinden übertragen bzw. überlassen sind, so sind auch die Aufgaben der Kirchengemeinden stets Aufgaben der Kirche und von dieser den Gemeinden übertragen bzw. überlassen. Wie im politischen Leben, so ist es also auch im kirchlichen Leben jene Homogenität der Interessenverknüpfung, die die Übereinstimmung dieser Verbindung von unmittelbarer Verwaltung und Selbstverwaltung in den Kirchengemeinden wie in den politischen Gemeinden erklärt[1]). Aus der Natur der Sache aber folgt auch, daß dieser Zusammenhang der Verfassungselemente auf kirchlichem Gebiet noch weit stärker ist, als auf politischem Gebiet, indem kirchlicherseits, wie dargelegt, sogar eine Aufnahme des einen Elementes in das andere erfolgt ist, was sich wieder daraus folgern läßt, daß das Kirchenregiment als Kirchengewalt dem evangelisch-christlichen Wesen entsprechend lange nicht so scharf gehandhabt wird, wie die wenn auch konstitutionell beschränkte Staatsgewalt.

Jedenfalls ist sowohl in der Kirche wie im Staat das Bestreben, die Verwaltung zu dezentralisieren, durch Schaffung von Selbstverwaltungskörpern in der Gemeinde-, Kreis- und Provinzialinstanz und durch die Ergänzung des von Berufsbeamten gebildeten Behördenorganismus durch Eingliederung sachverständiger, durch Wahl gebildeter Organe[2]), das Ziel der Durchdringung des landesherrlichen Kirchenregimentes durch gemeindliche Teilnahme und Wiederbelebung der Gemeinden zur selbständigen

[1]) Die nähere Abgrenzung von Selbstverwaltung und Staatsverwaltung bzw. Kirchenregiment beruht auf den positiven Vorschriften des jeweilig geltenden Rechts und ist, weil ebenfalls historischen oder politischen Einflüssen unterworfen, wandelbar und schwankend.

[2]) Riedner, Grundzüge der Verwaltungsorganisation der altpreuß. Landeskirche, 1902.

Erfüllung ihres Berufes, zur intensiven Teilnahme am Verwaltungswesen wie im staatlichen Leben in der Hauptsache erreicht, und somit die Grundprinzipien jeder Organisation, das obrigkeitliche und das genossenschaftliche Element, gepaart in möglichst harmonischen Einklang gebracht.

Das festeste Bindeglied zwischen der selbstverwaltenden Tätigkeit der Gemeinden und dem Kirchenregiment einerseits, der unmittelbaren Staatsverwaltung andererseits, bildet die kirchenregimentliche bzw. staatliche Oberaufsicht[1]). Wie Kirche und Staat infolge kluger im eigenen Interesse erfolgter Selbstbeschränkung nunmehr auf die Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper angewiesen sind, so bedürfen diese wieder in mancher Hinsicht zur Ausführung ihrer grundsätzlich freien Verwaltung kirchenregimentlicher bezw. staatlicher Mitwirkung. Erst so wird ein dauerndes Zusammengehen, Zusammenarbeiten der Kirche wie des Staates mit den Selbstverwaltungskörpern zur gemeinschaftlichen Verwirklichung der universellen Kirchen- bzw. Staatsaufgaben, und somit eine gedeihliche Entwickelung beider Organisationen erzielt.

Besonderer Teil.

1. Die Einzelgemeinden.

§ 12. Rechtserkenntnisquellen.

Als sedes materiae für eine eingehende Darstellung der kirchlichen wie der politischen Gemeindeorganisation sind[2]) hinsichtlich der Kirchengemeinde maßgebend:

Die revidierte Kirchenordnung für die evangelischen Gemeinden der Provinzen Westfalen und Rheinland vom (5. März 1835) 13. Juni 1853 in der Fassung des Kirchengesetzes vom 5. Januar 1908.

Die Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die Provinzen Preußen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien und Sachsen vom 19. September 1873 mit Staatsgesetz vom 25. Mai 1874.

---

[1]) Vgl. Haenel a. a. O. S. 141.

[2]) Auf Grund des Art. 105 Preuß. V. U. vom 30. Jan. 1850.

Die ebenfalls als Kirchengesetz erlassene Kirchengemeinde- und Synodalordnung vom 4. November 1876 für Schleswig-Holstein, staatsgesetzlich sanktioniert durch Gesetz vom 6. April 1878, auch im Herzogtum Lauenburg eingeführt.

Die Presbyterial- und Synodalordnung für die evangelischen Kirchengemeinden in Hessen-Nassau vom Januar 1886 (im Bezirk des Konsistoriums zu Kassel), staatsrechtlich anerkannt im Staatsgesetz vom 19. März 1886.

Eine Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelischen Kirchengemeinschaften des Konsistorialbezirkes Frankfurt a. Main vom 27. September 1899, staatsgesetzlich am 28. September 1899 sanktioniert . . . . und schließlich:

Für Hannover mit Ausnahme der zu der sogenannten niedersächsischen Konföderation gehörenden Gemeinden, die noch heute befreit vom Landeskirchenregiment, eine reine Synodalverfassung, soweit lutherisch, die Kirchengemeinde- und Synodalordnung vom 9. Oktober 1864, soweit reformiert, die Kirchengemeinde- und Synodalordnung vom 12. April 1882, staatsgesetzlich am 6. August 1883 anerkannt.

In neuester Zeit ist die Gemeinde- und Synodalverfassung der östlichen Provinzen auch auf die Hohenzollernschen Lande ausgedehnt worden und somit in der Kirchengemeindeordnung für die evangelischen Gemeinden in den Hohenzollernschen Landen vom 1. März 1897 auch ihnen ein einheitliches Verfassungsrecht gegeben.

Was nun die Rechtserkenntnisquellen der Organisation in den politischen Gemeinden betrifft, so ist hier neben dem provinziellen Unterschied zwischen Ost und West noch die Verschiedenheit von Stadt und Land zu beachten. Nach der nur kurzlebigen, auf den Artikel 105 der Preußischen Verfassungsurkunde zurückgehenden Gemeindeordnung vom 11. März 1850 ergingen zunächst die noch heute geltenden Städteordnungen:

Für die sieben östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853, für Westfalen vom 19. März 1856, für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856, für Hannover die revidierte Städteordnung vom 24. Juni 1858, für Frankfurt das Gemeindeverfassungsgesetz vom 25. März 1865, für Schleswig-Holstein das Gemeindeverfassungsgesetz vom 14. April 1869, für den Regierungsbezirk Wiesbaden ein solches vom 8. Juni 1891, für Hessen-Nassau dgl. vom 4. August 1897 und schließlich die Landgemeindeordnung für die Hohenzollernschen Lande vom 2. Juni 1900.

Zur Regelung der Organisation der Landgemeinden ergingen die Landgemeindeordnungen für die 7 östlichen Provinzen vom 3. Juni 1891, mit einigen Änderungen eingeführt auch in Hessen-Nassau durch Gesetz vom 4. August 1897, für Schleswig-Holstein die vom 4. Juli 1892. Für die Rheinprovinz gilt noch heute die Gemeindeordnung vom 23. Juli 1845 in der Fassung vom 15. Mai 1856[1]), für Westfalen die vom 19. März 1856, für Hannover die vom 28. April 1859, für die Hohenzollernschen Lande die Landgemeindeordnung vom 2. Juni 1900.

Daneben sind noch zahlreiche königliche Verordnungen, Ministererlasse, vor allem die Instruktionen zu den einzelnen Gemeindegesetzen, außerdem noch viele Vorschriften im Zuständigkeitsgesetz[2]) zu berücksichtigen, die die Gemeindeverfassung betreffen[3]).

§ 13. Begriff und Arten der Gemeinden.

Schon in der Begriffsbestimmung der Gemeide zeigt sich der grundlegende Unterschied zwischen kirchlichem und politischem Leben[4]). Während beide Arten der Gemeinden darin übereinstimmen, daß eine Mehrzahl von Personen, als persönliche Grundlage, auf einem bestimmt begrenzten Raum der Erdoberfläche, als dingliche Grundlage, durch eine Verfassung zu einer Einheit organisch verbunden, korporiert wird, baut sich die Kirchengemeinde der evangelischen Landeskirchen allenthalben nur auf der organisierten Vereinigung der „Bekenner des evangelisch-christlichen Glaubens" mit Ausschluß fremder Konfessionen sowie der Konfessionslosen auf, wogegen diese in die politische Gemeinde miteinbegriffen werden. Ferner unterscheidet sich die evangelische Kirchengemeinde schon begrifflich von der politischen dadurch, daß sie den Träger des geistlichen Amtes einerseits und die Personen, die auf die geistlichen Dienste jenes einen Anspruch haben,

---

[1]) Der Entwurf einer neuen Gemeindeordnung für die Rheinprovinz liegt zur Zeit dem preußischen Landtag vor.

[2]) Vom 1. August 1883.

[3]) Auf die Quellen sei hier für die weitere Abhandlung, von Besonderheiten abgesehen, ein für allemal verwiesen, so daß weiteres Zitieren der einzelnen §§ sich erübrigt.

[4]) Schön, Kommunalrecht S. 67 ff.; Kirchenrecht S 295 ff.

andererseits, vorausseßt, ein Gegensatz, der der politischen Gemeinde fremd ist[1]).

Die Unterscheidung der Gemeinden in Stadt- und Landgemeinden mit demgemäß verschiedener Organisation ist dem Kirchenverfassungsrecht grundsätzlich unbekannt. Andererseits ist wieder die sich aus dem Kirchenwesen ergebende Verschiedenartigkeit der Gemeinden, z. B. der Begriff einer Personalgemeinde, wie die Militär-, die französisch- und deutsch-reformierten Gemeinden, oder der Anstaltsgemeinden, z. B. an Kranken- und Strafanstalten, sowie der der Gast- und vagierenden[2]) Gemeinden, dem staatlichen Verfassungsrecht fremd; desgleichen ist ihm das der Kirchengemeindeverfassung sehr geläufige Abhängigkeits-, sogenannte Filialverhältnis zweier Gemeinden, der Mutter- und der Tochtergemeinden[3]) zueinander, das entweder durch Abzweigung oder Verbindung mehrerer Gemeinden entstehen kann, völlig fremd, da die politischen Gemeinden im Verhältnis zueinander, soweit nicht vertraglich Abweichendes vereinbart ist, völlig gleichberechtigt, innerhalb ihres örtlichen und sachlichen Wirkungskreises voneinander unabhängig sind. Dagegen finden die vereinigten Mutter- und Schwestergemeinden[4]), wie sie im Rheinland und Westfalen häufig sind, ihr Analogon in den politischen Zweckverbänden, da in beiden zwecks Besorgung der den vereinigten Gemeinden gemeinsamen Angelegenheiten die beiderseitigen besonderen Vertretungsorgane zu einer Körperschaft zusammentreten, während die Organisation der einzelnen einander koordinierten Gemeinden zur Besorgung ihrer Lokalangelegenheiten unverändert bestehen bleiben. Beiderseits wird aber keine neue Gemeinde, sondern lediglich ein Sozietätsverhältnis mehrerer Gemeinden zueinander begründet.

Eine einzig dastehende partikuläre Besonderheit bilden auch die mit den sogenannten Kirchspielsgemeinden zusammenfallenden kommunalen Vereinigungen mehrerer Bauern- und Dorfschaften in den Schleswig-Holsteinischen Kreisen, Nord- und Süddithmarschen

[1]) Friedberg, Verfassungsrecht S. 286.
[2]) Vgl. schon ALR. II 11 §§ 293—302.
[3]) Vgl. schon ALR. II 11 §§ 249—251, 333, 366 ff.
[4]) Vgl. schon ALR. II 11 §§ 246—248, 367, 368, 752 ff.

und Husum[1]), die ähnlich den Bürgermeistereien in der Rheinprovinz und den Ämtern in Westfalen eine Art Samtgemeinden bilden[2]), da sie eben mehrere Dorf- bzw. Bauerschaften zu einer neuen Gemeinde mit eigenen Organen zusammenfassen.

Wie sich die politische Gemeinde nicht immer mit einer Ortschaft zu decken braucht, so gilt dasselbe für die Kirchengemeinde im Verhältnis zur Parochie, d. h. dem Bezirk der pfarramtlichen Verwaltung, dem sogenannten Pfarrsprengel. Es geht nicht an, wie manche Schriftsteller, z. B. Friedberg[3]) tun, und wie zuweilen in der Gesetzgebung geschehen ist, die Parochie mit der Gemeinde und umgekehrt zu identifizieren, wenn auch tatsächlich oft die Bezirke räumlich und personell sich decken[4]). Mit der Beseitigung der politischen Gemeindeexemptionen in neuester Zeit sind auch die Exemptionen für die kirchlichen Gemeinden größtenteils weggefallen und solche nur noch in größeren Städten, in denen mehrere Parochien vorhanden sind, als Ausnahmen vom Pfarrzwang für bestimmte Parochialhandlungen, z. B. Taufe, Konfirmation, Begräbnis, zulässig.

§ 14. c) Dingliche Grundlage; Errichtung, Veränderung, Aufhebung.

In der Regel fallen die Grenzen der evangelischen Gemeindebezirke, sei es auf Grund des Herkommens oder behördlicher Verfügung mit denen der geschichtlich erwachsenen politischen Gemeinden zusammen, wenngleich sie auch stets rechtlich getrennte Subjekte mit besonderen Organen sind. Doch kommt es vor, daß in einer größeren Stadt sich mehrere Kirchengemeinden befinden, wie auch andererseits zuweilen auf dem Lande eine Kirchengemeinde mehrere politische Ortsgemeinden in sich schließen kann. Wenn aber die Angehörigen mehrerer politischen Gemeinden eine Kirchengemeinde bilden, wie es im Rheinland und Westfalen

[1]) Schön, Kommunalrecht S. 359, 360.

[2]) In Anlehnung an das Dithmarsche Landrecht von 1567 bestehen sie gemäß Verordnung vom 22. September 1867 noch heute.

[3]) Verfassungsrecht S. 296.

[4]) Vgl. z. B. § 1 d. Rhein-westf. Kirchenordnung in der alten Fassung vom 5. März 1835: „Jede ev. Gemeinde bildet nach ihrer örtlichen Begrenzung ... eine Parochie".

nicht selten vorkommt, so sind die einzelnen Ortschaften doch keine selbständigen Rechtsträger[1]), so daß für sie auch nur ein Kirchenvorstand und eine Gemeindevertretung zu bilden ist. Sind aber mehrere selbständige Kirchengemeinden unter einem gemeinschaftlichen Pfarramt verbunden, so hat jede Gemeinde ihre eigenen Organe, die jedoch nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften für gemeinschaftliche Angelegenheiten zu gemeinsamer Beratung und Beschlußfassung zusammentreten. Neubildung sowie Umgestaltung, insbesondere Eingemeindung, ist zulässig hinsichtlich der Kirchengemeinden wie der politischen, dort durch Konsistorium und Kirchenregierung mit Genehmigung des Kultusministers, in den alten Provinzen im Einverständnis mit dem evangelischen Oberkirchenrat, hier, soweit nicht auch zugleich eine Änderung der Kreisgrenzen bedingt wird, nur mit landesherrlicher Genehmigung, sonst durch Gesetz. Für politische Eingemeindungen gelten besondere partikuläre Vorschriften. Das Gesagte gilt auch für die Aufhebung bestehender Gemeinden.

§ 15. d) Persönliche Grundlage; insbes. Gemeindemitgliedschaft und Wahlrecht.

Für die Gemeindemitgliedschaft gilt beiderseits das Prinzip der Einwohnergemeinde, wonach mit Begründung des Wohnsitzes[2]), nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches in den §§ 7—11, ipso iure, also ohne besondere Aufnahme Gemeindemitgliedschaft erworben wird[3]). Während aber Staats- und Reichsangehörigkeit nicht eine Voraussetzung zur kirchlichen Gemeindemitgliedschaft bildet[4]), da die evangelischen Landeskirchen nicht mehr „im Dienst der Staaten als Erziehungsanstalten für die Untertanen" stehen, sondern dem Staat gegenüber eine selb-

[1]) Vgl. Lüttgert, Evangelisches Kirchenrecht im Rheinland und Westfalen S. 152 ff.

[2]) Kirchlicherseits eine Folge der Entstehung der evangelischen Ortsgemeinden aus den katholischen Parochialverbänden.

[3]) Der Besitz von Grundeigentum in einer Gemeinde genügt kirchlicherseits nicht, um Gemeindemitgliedschaft zu begründen, wohl aber zuweilen staatlicherseits.

[4]) So auch Rehm, Der Mitgliedschaftserwerb i. d. evang. Landeskirche und landeskirchl. Ortsgemeinde, Zeitschrift 24 S. 401 ff.

ständige Stellung einnehmen[1]), ist zwingende Vorschrift die Zugehörigkeit zur Landeskirche, der die Wohnsitzgemeinde angehört, sei es auf Grund des allgemeinen evangelischen Bekenntnisses oder eines evangelischen Sonderbekenntnisses[2]), wie sie durch Taufe und Konfirmation begründet wird. Daneben kommt ausnahmsweise die Begründung der Gemeindeangehörigkeit durch besonderen Rechtsakt in Gestalt der Beitrittserklärung in Verbindung mit formeller Aufnahme durch die Gemeinde, z. B. in den niedersächsisch konföderierten und anderen reformierten Personalgemeinden[3]) vor, was einer Analogie im politischen Leben entbehrt.

Analog dem Erwerb der Gemeindemitgliedschaft ist beiderseits der Verlust, kirchlicherseits hauptsächlich durch Austritt aus Gemeinde oder Konfession bzw. Übertritt zu einer anderen, auch ohne Wohnsitzänderung, staatlicherseits nur mit Aufhebung des Wohnsitzes, nicht schon mit Verlust der Staats- bzw. Reichsangehörigkeit. Der Inhalt der Mitgliedschaft ist beiderseits analog. Sie berechtigt zur Benutzung der öffentlichen Gemeindeeinrichtungen und Anstalten, verpflichtet zur Tragung der Gemeindelasten, zur Unterwerfung unter die bestehenden Ordnungen und Vorschriften.

Ebenso wie man im politischen Leben aus dem Kreise der Gemeindeangehörigen die Klasse derer heraushebt, denen das Bürger- bzw. Gemeinderecht zusteht, das vor allem das aktive und passive Wahlrecht für die gemeindlichen Verwaltungs- und Vertretungsämter und Stimmrecht in der Gemeindeversammlung gewährt, sondert sich aus dem Kreise der Kirchengemeindemitglieder die Gruppe der Wahlberechtigten heraus. Hier wie dort hat das aktive Wahlrecht zur Voraussetzung: männliches Geschlecht, bestimmtes Lebensalter (meist vollendetes 21., 24. oder 25. Lebensjahr), ferner Selbständigkeit, d. h. wirtschaftliche Unabhängigkeit und freie Verfügungsfähigkeit über das Vermögen, ferner Beitrags-

[1]) Vgl. Schön, Kirchenrecht S. 315.

[2]) Vgl. z. B. Kirchenordnung für die Konsistorialbezirke Kassel § 1, Wiesbaden § 2, Frankfurt § 1 Abs. 2.

[3]) Vgl. z. B. Kirchenordnung für Konsistorialbezirk Kassel § 14 Z. 7, Wiesbaden § 20.

leistungen zu den Lasten, Vollbesitz der Bürgerlichen Ehrenrechte und Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde seit mindestens einem Jahre [1]).

Während nun das kirchliche Wahlrecht, Staats- bzw. Reichsangehörigkeit, sowie einen Zensus nicht erfordert, verlangt es aber zu den bezeichneten Erfordernissen, im Gegensatz zum Bürger- bzw. Gemeinderecht noch in partikulärer Ausgestaltung eine gewisse Betätigung kirchlicher Gesinnung, meist in negativer Fassung ausgedrückt, wie: „es dürfe nicht durch Verachtung des kirchlichen Wortes oder unehrbaren Lebenswandel ein öffentliches, noch nicht durch nachhaltige Besserung gesühntes Ärgernis gegeben werden". ein Passus, der sich in fast allen Kirchenordnungen befindet; auch dürfen die besonderen kirchlichen Pflichten nicht verletzt werden, wobei zu bemerken ist, daß bloße „Unkirchlichkeit" in Gestalt der Fernhaltung vom Gottesdienst und von den Sakramenten eine eigentliche Pflichtverletzung nicht begründet. Eine Parallele zu letzterem Erfordernis fehlt dem Staatsrecht naturgemäß völlig. Für die Wählbarkeit, die das aktive Wahlrecht zur Voraussetzung hat, wird in den Kirchenordnungen meist noch ein erhöhtes Lebensalter, Vollendung des 30. Lebensjahres, oft auch noch sittliche Unbescholtenheit, ehrbarer Lebenswandel und dazu äußere Betätigung kirchlicher Gesinnung durch Teilnahme an Predigt und Sakrament gefordert. In den Kirchenvorstand können stets nur solche Männer gewählt werden, die zu Gemeindevertretern wählbar sind, dazu aber mindestens das 30. Lebensjahr vollendet und ihre Kirchlichkeit betätigt haben, nach manchen Kirchenordnungen sogar, wie z. B. der Hannöverschen, „als Männer von Bewertung christlichen Sinnes, kirchlicher Einsicht und Erfahrung, einen guten Ruf in der Gemeinde haben" [2]). Im übrigen stimmen aber die Vorschriften über zeitweiliges Ruhen oder Verlust des aktiven bzw. passiven Wahlrechts der Gemeindemitglieder in den Kirchen-

[1]) Auch die Geistlichen sind, da zu den Gemeindemitgliedern gehörig, unter den bezeichneten Voraussetzungen der herrschenden Ansicht nach wahlberechtigt, desgleichen der Patron, sofern er im Gemeindebezirk wohnt und auch in konfessioneller Beziehung die Voraussetzungen der Kirchenmitgliedschaft erfüllt. Vgl. hierzu Schön, Kirchenrecht S. 319 Anm. 3.

[2]) Vgl. hierzu z. B. § 10 der Rhein.-westph. Kirchenordnung in der neuen Fassung; desgl. KO für die Konsistorialbezirke Kassel § 38, Wiesbaden § 36, Frankfurt § 24.

ordnungen wie in den Staatsgesetzen überein. Mit der passiven Wahlfähigkeit ist auch in beiden Körperschaften die Pflicht zur Übernahme der durch Wahl übertragenen Ämter, sowie deren unentgeltliche Verwaltung die gesetzlich festgelegte Zeit hindurch enthalten, von der Befreiung nur in den gesetzlich fixierten Fällen zulässig ist.

e) Die Organe.

§ 16. aa) Die Zusammensetzung.

Die kirchlichen wie die politischen Gemeinden sind „als öffentliche Korporationen", denen „das Recht der Selbstverwaltung" nach den Vorschriften der Gesetze zusteht, rechts- und handlungsfähig, wenn auch vielfach durch das Aufsichtsrecht des Staates bzw. der kirchenregimentlichen Organe des Landesherrn beschränkt, nur durch ihre Organe. Als Wille einer Gemeinde gilt, wie bei jeder juristischen Person, nur der durch die, sei es gesetzlich, sei es statutarisch zur Willensbildung berufenen Organe gefaßte Beschluß, und zwar repräsentieren die Beschlüsse des Gemeindekirchenrates, und wenn keine beschließende Mitwirkung der Gemeindevertretung vorgeschrieben ist, die Beschlüsse des Gemeindekirchenrats in Verbindung mit der Gemeindevertretung bzw. der Gemeindeversammlung in den Kirchengemeinden, und in den politischen Gemeinden der Beschluß der Gemeindevertretung, oder wo solche noch existiert, der Gemeindeversammlung als oberstem Organ oder in Gemeinden mit kollegialem Gemeindevorstand die übereinstimmenden Beschlüsse dieses in Verbindung mit der Gemeindevertretung die Willenserklärung der Gemeinde. Als Ausführungsorgane treten den Beschlußorganen kirchlicherseits der Gemeindevorstand, sowie die diesem untergeordneten Gemeindebeamten, in den politischen Gemeinden der Gemeindevorstand, — in den Städten der Magistrat — dem gleichfalls verschiedene Gemeindebeamte unterstehen, zur Seite. Unbekannt ist dieses Prinzip einer doppelt gewählten Vertretung nur den Kirchenordnungen für die evangelisch-lutherische Kirche Hannovers[1]) und die niedersächsisch-konföderierten Gemeinden[2]), während es in politischer Hinsicht auch hier durchgreift.

[1]) Siehe deren Kirchenordnung § 1.

[2]) Siehe deren Kirchenordnung § 35.

Die Zusammensetzung des Kirchenvorstandes und der Gemeindevertretung entspricht im wesentlichen der der politischen Organe[1]).

Der Kirchenvorstand besteht aus dem Pfarrer der Gemeinde oder dessen Stellvertreter, sowie den sonst festangestellten Geistlichen, aus mehreren gewählten Mitgliedern, den Gemeindeältesten, sowie in manchen Provinzen in den Patronatsgemeinden aus den ipso iure oder wahlweise beteiligten Patronen. Das Patronat mit seinen Rechten und Pflichten ist jedoch als etwas dem kirchlichen Verfassungswesen eigenes, dem Staatswesen als solchem fremd. Der Magistrat besteht aus einem Bürgermeister, einem Beigeordneten oder zweiten Bürgermeister als Stellvertreter, einer Anzahl Schöffen und, wo das Bedürfnis es erfordert, noch aus einem oder mehreren besoldeten Mitgliedern, wie z. B. dem Syndikus, Schulrat, Baurat u. a., alle durch die Stadtverordnetenversammlung gewählt, die besoldeten auf 12 Jahre, bisweilen auch auf Lebenszeit, die unbesoldeten auf 6 Jahre, stets unter staatlicher Betätigung; ähnlich ist der Gemeindevorstand zusammengesetzt, der aus dem Gemeindevorsteher (Schulze) und mindestens zwei Schöffen (Dorfgeschworenen) besteht, auf 6 Jahre von der Gemeindevertretung gewählt und vom Landrat bestätigt wird.

Der Kirchenvorstand ist, wie der Stadt- bzw. Gemeindevorstand der politischen Gemeinde eine öffentliche Behörde der Einzelgemeinde[2]), mit der kleinen äußerlichen Besonderheit, daß der Pfarrer als Kirchenbeamter auf Lebenszeit angestellt wird, während der Bürgermeister in der Regel, der besondere Gemeindevorsteher immer nur auf 12 Jahre gewählt wird. Im Gegensatz zu den Mitgliedern des Stadt- bzw. Gemeindevorstandes wird bei den kirchlichen Selbstverwaltungsbeamten eine Bestätigung nicht gefordert; auch erfolgt die Wahl hier direkt durch die Gemeindeglieder, während der Magistrat durch die Stadtverordneten, der Gemeindevorstand durch die Gemeindevertretung, die selbst erst

[1]) Wobei allerdings zu beachten ist, daß z. B. die Stellung des Pfarrers im Vergleich zu der des Bürgermeisters eine wesentlich anders geartete ist, was aber seinen Grund in der Verschiedenartigkeit der Kirchen- und der politischen Gemeinden findet.

[2]) Mithin kann er z. B. als solcher beleidigt werden (vgl. § 196 StGB.) oder Urkunden ausstellen, die öffentlichen Glauben im Rechtsverkehr genießen.

durch die wahlberechtigten Gemeindemitglieder gewählt werden, also durch indirekte Wahl ihr Amt erlangen. Die Deputationen und Kommissionen, die als Organe des Kirchenvorstandes fungieren, zusammengesetzt und gewählt aus dem Kirchenvorstand heraus zwecks selbständiger Verrichtung speziell oder generisch bestimmter Geschäfte, sind denen der politischen Selbstverwaltung vergleichbar.

Die Gemeindevertretung, auch Kirchenkollegium oder großes Presbyterium genannt, zusammengesetzt aus den Mitgliedern des Kirchenvorstandes und aus den zu Gemeindevertretern gewählten Personen, entspricht im wesentlichen der Stadtverordnetenversammlung und noch mehr der ländlichen Gemeindevertretung. Beide sind Verwaltungsorgane, durch Gesetz berufen, selbständig und kraft eigenen Rechtes in Gemeindeangelegenheiten die Gemeinde bindende Beschlüsse zu fassen.

Beides sind nach staatlichem Recht öffentliche Körperschaften, doch fällt die kirchliche Gemeindevertretung, da sie kein Organ der Staatsverwaltung ist, im Gegensatz zur politischen, nicht unter den besonderen Begriff der politischen Körperschaften, was strafrechtlich insbesondere hinsichtlich der Beurteilung einer Beleidigung, ob § 197 des RStGB. anwendbar ist oder nicht, von einiger Bedeutung ist[1]). Die Wahl der kirchlichen Selbstverwaltungskörper wie der politischen erfolgt direkt, aber im Gegensatz zu letzteren nicht durch einen Zensus beschränkt; Bestätigung wird beiderseits nicht verlangt. Die Sonderbestimmung in den meisten Städteordnungen, daß die Hälfte der Stadtverordneten Hauseigentümer und dementsprechend in manchen Landgemeindeordnungen, daß zwei Drittel der ländlichen Gemeindevertreter Angesessene sein müssen, fehlt in den Kirchenordnungen völlig, naturgemäß, weil kirchliche Interessen mit den Verhältnissen der Mitglieder zum Grund und Boden gar nichts zu tun haben, somit eine derartige Vorschrift in Kirchenordnungen keinen Zweck hätte. Wie die politische Gemeindevertretung kann auch die kirchliche aufgelöst werden, jene aber nur nach Antrag des Staats-

[1]) Vgl. Frank, Kommentar zum RStGB. 4. Aufl. Leipzig 1903 S. 268 u. 269.

ministeriums auf Grund königlicher Verordnung, diese durch das Konsistorium, so daß bei Wegfall jener der Bezirksausschuß, bei ländlicher Verwaltung der Kreisausschuß, bei Ausscheiden dieser der Gemeindekirchenrat zeitweise sämtliche Geschäfte führt.

Das gleiche gilt von den kirchlichen Gemeindeversammlungen in Vergleich mit den politischen, die in Kirchengemeinden von weniger als 500 bzw. 300 bzw. 200 Seelen, in politischen Landgemeinden mit nicht mehr als 40 stimmberechtigten Gemeindegliedern an die Stelle der Gemeindevertretung treten. Örtliche Eigentümlichkeiten und Bedürfnisse hinsichtlich der Organisation können beiderseits[1]) in Lokalstatuten eingehende Regelung erfahren, ein Ausfluß der Gemeindeautonomie. Diese Lokalstatuten dürfen jedoch den Gesetzen nicht widersprechen[2]), bedürfen daher der Genehmigung des Konsistoriums nach erfolgter Anerkennung der Staatsbehörden[3]), in der Regel des Regierungspräsidenten, in Schleswig-Holstein und Kassel sogar unter synodaler Genehmigung; für die Wirksamkeit der Statuten der politischen Gemeinde ist Bestätigung des Bezirksausschusses erforderlich.

§ 17. bb) Zweckbestimmung und Verhältnis zueinander.

Was nun die Zweckbestimmung beider Organe betrifft, so haben wir, wie in der politischen Gemeindeorganisation, den Verwaltungsdualismus, da auch hier in der Kirchengemeindeorganisation das eine Organ, der Gemeindevorstand, im wesentlichen ausführendes, das andere, die Gemeindevertretung, dagegen in der Hauptsache beschließendes Organ ist. Weiter besteht aber hierin keine Ähnlichkeit mit den entsprechenden politischen Gemeindeorganen. Denn während hier die Gemeindevertretung ein dem Gemeindevorstand gegenüber völlig selbständiges Organ ist, entbehrt sie in der Kirchengemeinde formell jeder Selbständigkeit, da die zu Gemeindevertretern gewählten Personen, sofern ein Beschluß der Gemeindevertretung verlangt wird, mit dem Kirchen-

[1]) Eine Ausnahme besteht für die hannöversch-lutherischen Gemeinden.

[2]) Es sei denn, daß eine dahingehende Bestimmung in den betreffenden Städte- bzw. Gemeindeordnungen fehlt; siehe hierzu Schön, Kommunalrecht S. 66. Anm. N. 2.

[3]) Ausgenommen das Rheinland und Westfalen.

vorstand zu einem Kollegium vereint, nur als ein erweiterter Kirchenvorstand erscheinen, dessen Mehrheitsbeschluß von den Kirchenordnungen als Beschluß der Gemeindevertretung bezeichnet wird. Trotzdem ist die Gemeindevertretung aber ein besonderes Gemeindeorgan, was hauptsächlich darin zum Ausdruck kommt, daß überall, wo die beschließende Mitwirkung der Gemeindevertretung vorgeschrieben ist, eine Beschlußfassung des Kirchenvorstandes und eine zweite besondere Beschlußfassung der Gemeindevertretung erforderlich ist, und nicht genügt, daß die Mitglieder des Kirchenvorstandes an der Abstimmung in der Gemeindevertretung teilnehmen. Ähnliches finden wir nur in den Städteordnungen von Schleswig-Holstein[1]), Hannover[2]), Hohenzollern, wonach gemeinschaftliche Beratungen und Beschlußfassungen beider Kollegien unter dem Vorsitz des Bürgermeisters, in Schleswig-Holstein und Hohenzollern die Regel bilden sollen, in Hannover stattfinden können, während die übrigen Städteordnungen nur getrennte, selbständige Versammlungen und Beschlußfassungen des Magistrats und der Stadtverordneten kennen; und wenngleich auch hier der Magistrat zu Stadtverordnetenversammlungen hinzugezogen werden kann, hat er doch kein Stimmrecht und kann nur verlangen, gehört zu werden.

§ 18. cc) Sitzungen.

Was die Sitzungen der geistlichen Behörden im Vergleich zu denen der politischen anbelangt, so tagen sie geheim, die weltlichen allgemein und beschränkt öffentlich. Zudem werden die der geistlichen Behörden mit Gebet eröffnet. Das Quorum, d. h. die Beschlußfähigkeitsziffer der kirchlichen Behörden beträgt stets über die Hälfte, im Rheinland und Westfalen zwei Drittel, bei den weltlichen ein Drittel, in den westlichen Provinzen über die Hälfte der Mitglieder. Bei der Beschlußfassung des Gemeindekirchenrates entscheidet in Anlehnung an das Neue Testament bei Stimmengleichheit, wenn es sich um Wahlen handelt, das Los, bei den weltlichen Behörden dagegen gibt stets die Stimme des

[1]) Schleswig-Holstein. Städteordnung §§ 50 ff.

[2]) Hannöversche Städteordnung §§ 101 ff

Vorsitzenden den Ausschlag. An dem Gegenstande der Beschlußfassung persönlich beteiligte Mitglieder haben sich beiderseits aus begreiflichem Gründen der Abstimmung zu enthalten.

§ 19. dd) Zuständigkeit.

Hinsichtlich des Umfanges und Inhaltes des sachlichen Wirkungskreises gilt das schon im allgemeinen Teil [1]) hervorgehobene, daß entsprechend den voneinander verschiedenen Aufgaben der Kirche und des Staates auch die Zuständigkeit der kirchlichen und politischen Behörden eine ganz verschiedenartige ist. Insbesondere aber ist die Kompetenz der kirchlichen Gemeindevertretung, entsprechend ihrer beschränkt selbständigen Stellung, eine weit beschränktere als die der gleichen weltlichen Behörden, da ihre Tätigkeit von der Vornahme gewisser Wahlen abgesehen, nur in Beschlußfassungen über Vorlagen des Gemeindekirchenrates und daneben nur über die ihr durch Gesetz ausdrücklich übertragenen Angelegenheiten besteht, während umgekehrt, hinsichtlich der Kompetenz der Stadtverordnetenversammlung bzw. ländlichen Gemeindevertretung, die Vermutung stets für sie spricht, wenn nicht gesetzliche Vorbehalte für andere Behörden bestehen. Ferner fehlt der Kirchengemeindevertretung die Kontrollbefugnis gegenüber dem Gemeindekirchenrat, während solche der politischen Gemeindevertretung gegenüber Magistrat, Bürgermeister bzw. Gemeindevorstand, Gemeindevorsteher zusteht, und weiter hat sie keine gleichartigen kollegialen Rechte, wie die Stadtverordnetenversammlung bzw. ländliche Gemeindevertretung.

§ 20. ee) Die besonderen Organe.

Mit der Verschiedenheit, insbesondere dem geringen Umfange der kirchlichen Aufgaben im Vergleich zu den politischen hängt es auch zusammen, daß hiermit die Vergleichsobjekte beider Organisationen erschöpft sind, mithin dem Bürgermeister an sich, dem Bezirksvorsteher, Gemeindevorsteher, Guts-, Amtsvorsteher und Amtsausschuß kein kirchliches Organ entspricht. Ist doch z. B. die Tätigkeit des Pfarrers eine wesentlich anders geartete,

[1]) Siehe obige Ausführungen auf S. 10 und 11.

als die des Bürgermeisters, des Gemeinde- oder Amtsvorstehers. Man kann füglich nicht die polizeiliche Tätigkeit der politischen Organe, jene Haupttätigkeit der gesamten staatlichen inneren Verwaltung, etwa mit der kirchlichen Disziplinarbefugnis vergleichen. Wohl aber ist die Person des Pfarrers in seiner Stellung als Vorsitzender des Gemeindekirchenrates und der Gemeindevertretung mit der Person des Bürgermeisters bzw. des Gemeindevorstehers vergleichbar, insoweit auch Bürgermeister und Gemeindevorsteher als Vorsitzende des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung bzw. des Gemeindevorstandes und der Gemeindevertretung in Betracht kommen. Ebenso haben wir zu den politisch selbständigen Gutsbezirken, die eximiert vom Landgemeindeverband, besonders in Westfalen, Schleswig-Holstein, Hessen, vorkommen, die in der Person des Gutsbesitzers oder eines von ihm ernannten, vom Landrat zu bestätigenden Gutsvorstehers eine besondere Organisation aufweisen, in der kirchlichen Gemeindeorganisation keine Parallele.

§ 21. ff) Vereinigung der Organe mehrerer Gemeinden.

Wohl aber findet sich im vereinigten Gemeindekirchenrat, wie er besonders in größeren Orten mit Massengemeinden und rasch wachsender Bevölkerung vorkommt, ein Analogon zum weltlichen Verbandsvorsteher, wie andererseits die vereinigte Gemeindevertretung dem weltlichen Verbandsausschuß entspricht. Zweck beider Vereinigungen ist die gemeinsame Erledigung einzelner lokalkirchlicher bzw. wirtschaftlicher Interessen, die doch noch nicht derart mehreren Gemeinden gemeinsam sind, daß sie als Kreisinteressen von der Kreisgemeinde zu besorgen wären; somit haben sie auch nur einzelne Funktionen, so daß der Ausdruck „Zweckverband" sich auch auf diese kirchliche Vereinigung der Organe anwenden ließe. Während aber der vereinigte Gemeindekirchenrat in manchen Gemeinden kraft ausdrücklicher Vorschrift der Kirchenordnungen[1]) obligatorisch, sonst aber fakultativ einzurichten ist, ist die Einrichtung des Amtes eines Verbandsvorstehers ab-

[1]) Z. B. § 5 Abs. 2 der Schleswig-Holsteinischen und § 4 Abs. 2 der für den Konsistorialbezirk Kassel nebst Art. 4 der sie sanktionierenden Staatsgesetze.

hängig von der Einrichtung des Gemeindeverbandes, die ihrerseits aber nur beim Vorhandensein eines öffentlichen Interesses obligatorisch auf Grund eines vorangegangenen Beschlußverfahrens im Kreisausschuß durch den Oberpräsidenten zu erfolgen hat, sonst aber fakultativ ist. Auch sonst bestehen zwischen vereinigtem Gemeindekirchenrat und Verbandsvorsteheramt bedeutende Unterschiede. Ersterer arbeitet kollegialisch, seine Rechtsverhältnisse sind gesetzlich geregelt und die gemeinsamen Angelegenheiten der Gesamtparochie sind von ihm selbständig zu behandeln. Der Verbandsvorsteher dagegen arbeitet bureaumäßig als Einzelbeamter, seine Rechtsverhältnisse sind durch ein für jeden Einzelfall zu erlassendes Statut zu regeln; auf sechs Jahre vom Verbandsausschuß gewählt, bedarf er der Bestätigung des Landrates, es sei denn, daß er schon Gemeinde-, Guts- oder Amtsvorsteher war; auch hat er nur die im Verbandsausschuß gefaßten Beschlüsse auszuführen, während der vereinigte Kirchenrat die gemeinsamen Angelegenheiten der Gesamtparochie behandelt.

Das Gleiche gilt von einer vergleichenden Gegenüberstellung von vereinigter Gemeindevertretung und Verbandsausschuß; doch hier ist noch ein Unterschied in der Zusammensetzung zu erwähnen. Die vereinigte Gemeindevertretung besteht unmittelbar aus der Vereinigung der besonderen Gemeindevertretungen, während sich der Verbandsausschuß in der Regel aus Vertretern der zum Verbande gehörigen nachbarlichen Gemeinden und Gutsbezirken[1]) zusammensetzt, deren Zahl und Stimme je nach den veranlagten direkten Staatssteuern verschieden bemessen werden. Hinsichtlich der Kompetenz beider Behörden ist hervorzuheben, daß bei der geistlichen durch Gesetz die Zuständigkeit auf die in der Einzelgemeinde ausdrücklich zugewiesenen gemeinsamen Angelegenheiten beschränkt werden, bei der weltlichen dagegen nur dem Gemeindeverband besonders überwiesene Kommunalsachen unter ihre Beschlußfassung fallen.

---

[1]) Die gesetzliche Regelung einer Verbindung von Stadt zu Stadt zur Wahrnehmung gemeinsamer Kommunalangelegenheiten, der vorläufig noch jegliche gesetzliche Grundlage fehlt, sowie die Erweiterung der Zweckverbandsbildung auf die westlichen Provinzen steht in Aussicht, da ein sog. Zweckverbandsgesetz zurzeit bearbeitet wird.

§ 22. Die Besonderheiten im Rheinland und Westfalen.

Andererseits läßt sich auch zu der besonderen Gemeindeverfassung in den westlichen Provinzen, Westfalen und Rheinprovinz vor allem, wosebst Samtgemeinden[1]) in Gestalt von Ämtern oder Bürgermeistereien mit dem Amtmann, auch Bürgermeister genannt, und der Amts- oder Bürgermeistereiversammlung die Regel bilden, die gewöhnliche Magistratsversammlung nur fakultativ als Ausnahme zugelassen ist, eine Parallele mit den kirchlichen Gemeinden nicht ziehen[2]), da hier, abgesehen von einzelnen partikulären Modifikationen, die Gemeindeorganisation der der östlichen Provinzen in den Grundzügen entspricht. Nur insoweit ließe sich ein Vergleich anstellen, als z. B. auch in Westfalen mehrere Gemeinden derselben Stadt sich für die Vermögensangelegenheiten zu einem Gesamtverbande zusammenschließen, der dann eine Rechtspersönlichkeit bildet, dessen Organe, die Verbandsvertretung, ein größeres Kollegium, entsprechend der politischen Amts- bzw. Bürgermeistereiversammlung und das Presbyterium als engerer Ausschuß, entsprechend dem politischen Amtsvorsteher bzw. Landbürgermeister, die Gesamtverwaltung leiten[3]). Dagegen findet eine Teilung der politischen Gemeinden unter Aufrechterhaltung der Selbständigkeit der Einzelgemeinde in der Regel nicht statt, wie solches nach dem bezeichneten Kirchengesetz von 1904 möglich ist, indem größere Gemeinden in mehrere selbständige Gemeinden mit eigener Organisation zerlegt werden, aber doch die gemeinsame Vermögensverwaltung erhalten bleibt[4]).

2. Die Zusammenfassung der Einzelgemeinden zu Synodal- bzw. weiteren Kommunalverbänden.

a) Die Kreisgemeinden.

§ 23. 1a. Rechtserkenntnisquellen.

Von der vergleichenden Darstellung der Organisation der kirchlichen und politischen Einzelgemeinden kommen wir zu der

[1]) Schön, Komunalrecht S. 350 ff.

[2]) Vgl. jedoch die S. 30, 31 über die Kirchspielgemeinde in Nord- und Süddithmarschen und in Husum gemachten Ausführungen.

[3]) Vgl. das Rhein.-westf. Kirchengesetz vom 4. Juli 1904.

[4]) Vgl. Lüttgert a. a. O. S. 175 ff.

Organisation der Zusammenfassung[1]) dieser Einzelgemeinden zu einem größeren Verbande, den Kreis- und Provinzialkirchengemeinden im Vergleich mit der der politischen Kreis- und Provinzialgemeinden.

Was die Quellen betreffend die Organisation der Kreisgemeinden anbelangt, so finden wir hierfür hinsichtlich der kirchlichen Kreisgemeinden die oben S. 27, 28 angeführten Kirchengemeinde- und Synodalordnungen 2. Abschnitt oder 2. Teil, von der Kreissynode handelnd, Anwendung. Für die politischen Kreisgemeinden sind staatlicherseits besondere Gesetze ergangen, und zwar trat an die Stelle der Kreisordnungen für die alten Provinzen aus den Jahren 1825—1828, die auf ständischer Grundlage ruhten, nachdem die auf Grunlage des Art. 105 preußischen Verfassungsurkunde ergangene Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung vom 11. März 1850 schon 1853 wieder aufgehoben war, erst am 13. Dezember 1872 die noch heute in Kraft stehende Kreisordnung für die östlichen Provinzen, die durch eine Novelle vom 19. Mai 1881 neu redigiert, mit geringen Abänderungen in den folgenden Jahren in sämtlichen übrigen preußischen Provinzen eingeführt worden ist. Eine Ausnahme bildet nur die Provinz Posen, woselbst aus politischen Gründen die alte, ebenfalls ständische Kreisordnung vom 20. Dezember 1828, in Geltung geblieben ist. Jene Kreisordnung vor 1872 ist insofern von grundlegender Bedeutung, als sie zum ersten Male in Preußen unter Abschaffung der ständischen Organisation die Selbstverwaltung, wie sie auf Steins Anregung hin in sämtlichen Städteordnungen verwirklicht wurde, auch auf das flache Land ausgedehnt und befruchtend auf die späteren Landgemeindeordnungen gewirkt hat.

§ 24. 2a. Begriff, dingliche und persönliche Grundlage.

In höherem Maße als bei der vergleichenden Darstellung der Organisation der Einzelgemeinden zeigt sich bei einer Vergleichung der Kreisgemeinden die Verschiedenheit des inneren

[1]) Ihren rechtspolitischen Untergrund findet diese beiderseitige Zusammenfassung zu höheren Verbänden in der Unfähigkeit der Einzelgemeinden, gewissen die größere Allgemeinheit angehenden Aufgaben aus eigenen Kräften und aus eigenen Mitteln gerechtzuwerden.

Wesens von Kirche und Staat, und somit der Organisation ihrer Glieder. Schon in der Zusammensetzung [1]) fällt der Unterschied auf.

Die kirchliche Kreisgemeinde, die Zusammenfassung mehrerer Einzelgemeinden zu einer höheren Einheit zwecks selbständiger Erledigung einer Summe gemeinsamer kirchlicher Aufgaben, stellt sich, da die persönliche Grundlage nur juristische Personen, eben die Einzelgemeinden als solche bilden, als „eine aus Korporationen zusammengesetzte Korporation" dar, während die politische Kreisgemeinde, wenngleich auch sie die Zusammenfassung einer Mehrheit von Stadt-, Landgemeinden und Gutsbezirken bildet, als persönliche Grundlage die in ihrem Bezirk wohnenden Einzelpersonen hat, somit eine besondere durch den Wohnsitz begründete Kreisangehörigkeit kennt. Kirchlicherseits sind auch die Personal- und Anstaltsgemeinden, die im örtlichen Bezirk der Kreisgemeinde ihren Sitz haben, wenigstens nach den Kirchenordnungen für die östlichen Provinzen und Hannover als Mitglieder der Kreisgemeinde anzusehen [2]), was im politischen Verfassungsrecht, das die Institutionen solcher Arten von Gemeinden gar nicht kennt, jeder Parallele entbehrt.

Ferner decken sich, während wir bei den politischen und kirchlichen Einzelgemeinden in der Regel ein Zusammenfallen der räumlichen Grenzen feststellen konnten, die räumlichen Kreisgrenzen der kirchlichen Kreisgemeinden mit denen der politischen nur ausnahmsweise. Nur darin gleichen sie sich, daß jede Einzelgemeinde auch einem Kreise angehören muß. Im übrigen aber sind beide völlig selbständig voneinander organisiert, die kirchliche Gemeinde in der Regel sich deckend mit dem Verwaltungsbezirk des Superintendenten, die politische mit dem des Landrates. Die Verschiedenheit von Stadt und Land in der Hinsicht, daß größere Städte mit wenigstens 25000, in den westlichen Provinzen 30000 oder 40000 Einwohnern, ausnahmsweise auf Grund königlicher Verordnungen auch kleinere Städte aus dem Kreisverbande ausscheidend, als sogenannte kreisfreie Städte einen

[1]) Vgl. obige Ausführungen S. 6, 7.
[2]) Vgl. hierzu Schön, Kirchenrecht S. 383.

besonderen Stadtkreis mit besonderer Organisation bilden können, ist dem kirchlichen Verfassungsrecht mit der einzigen, später zu betrachtenden Ausnahme, nämlich der Stadt Berlin, fremd. Der räumliche Umfang der Kreisgemeinden ist beiderseits gesetzlich bestimmt. Grenzveränderungen erfolgen kirchlicherseits durch die Kirchenregierung unter Anhörung der beteiligten Kreissynoden, staatlicherseits in der Regel durch Gesetz.

3a. Organe.

§ 25. aa) Zusammensetzung.

Wie in den Einzelgemeinden wird der Wille der kirchlichen Kreisgemeinden wie der politischen durch die Beschlüsse zweier gewählter Vertretungskörper gebildet, der Kreis-, auch Bezirks- oder Diözesansynode genannt, als dem weiteren Vertretungskörper, dem politischen Kreistag bzw. in Stadtkreisen der Stadtverordnetenversammlung vergleichbar, und des Vorstandes, auch Ausschuß oder Moderamen der Kreissynode genannt, als dem engeren Vertretungskörper, dem politischen Kreisausschuß bzw. Magistrat, hinsichtlich der kommunalen und dem Kreis- bzw. Stadtausschuß, hinsichtlich der staatlichen Selbstverwaltung vergleichbar. Zur Besorgung einzelner Geschäfte spezieller Natur werden zuweilen Kreissynodalausschüsse bestellt, die in dieser Eigenschaft dann den ebenfalls fakultativ bestellbaren Kreiskommissionen und -kommissaren vergleichbar sind. Während aber eine Auflösung der Kreissynode oder ihres Vorstandes durch das Kirchenregiment nach keiner Kirchenordnung zulässig ist, ist die Auflösung der politischen Kreisvertretung sehr wohl als ein Ausfluß des staatlichen Aufsichtsrechtes durch die Aufsichtsorgane, also durch den Regierungspräsidenten und in höherer und letzter Instanz durch den Oberpräsidenten unter den gesetzlichen Voraussetzungen auf Grund eines Antrages des Staatsministeriums durch königliche Verordnung zulässig.

Da die Glieder der kirchlichen Kreisgemeinden, die Ortsgemeinden als solche, nicht die Individuen bilden, setzt sich die Vertretung der Kreisgemeinde nicht aus der Wahl der dem Kreis durch Wohnsitz angehörenden Glaubensgenossen, sondern aus Deputierten der Gemeinde zusammen, die zu einem Drittel kraft ihrer Anstellung in der Gemeinde berufen, zu zwei Dritteln

von den vereinigten Gemeindeorganen, im Rheinland und Westfalen nur vom Gemeindevorstand, also indirekt, gewählt werden, wobei stets der Grundsatz beachtet wird, daß sowohl das geistliche wie das weltliche Element, letzteres in der Regel überwiegend, auf der Synode vertreten ist. Dagegen setzt sich die politische Kreisvertretung lediglich aus von der Kreisgemeinde direkt gewählten Abgeordneten zusammen; persönlich berechtigte Kreistagsmitglieder gibt es hier nicht, abgesehen vom Landrat, der aber ohne Stimmrecht im Kreistage den Vorsitz führt. Ferner wird die Kreissynode zu einem Drittel aus Geistlichen der Diözese, zu einem Drittel aus den Ältesten sämtlicher Gemeinden und zum letzten Drittel aus den angesehenen, kirchlich erfahrenen und verdienten Männern, aus den an Seelenzahl stärkeren Gemeinden gewählt, gebildet, während der Kreistag aus der Wahl der drei Interessenverbände, der Städte, der Landgemeinden und Gutsbezirke, der ländlichen Großgrundbesitzer und Gewerbetreibenden und Bergwerksbesitzer hervorgeht, indem hier die Abgeordneten nach der Bevölkerungszahl auf Stadt und Land verteilt werden.

Für die Wahl und Zusammensetzung der Stadtverordneten in den Stadtkreisen gilt das oben Gesagte. Zu beachten ist hier, daß das bezüglich der kirchlichen Kreisvertreter Hervorgehobene nur für die östlichen Provinzen und Schleswig-Holstein gilt, während die Zusammensetzung in den übrigen Provinzen eine besonders geartete ist, wogegen die Zusammensetzung des politischen Kreistages auch in den westlichen Provinzen die gleiche ist, abgesehen von einzelnen Modifikationen innerhalb der einzelnen Wahlverbände[1]). Die Wahl zur kirchlichen Kreisgemeindevertretung erfolgt in den verschiedenen Provinzen verschieden; auf sechs Jahre in Schleswig-Holstein, in den reformierten Kirchengemeinden Hannovers und im Konsistorialbezirk Kassel: auf drei Jahre in den östlichen Provinzen, in Wiesbaden, Frankfurt a. M.; auf eine ordentliche Synodalperiode in den lutherischen Kirchengemeinden Hannovers und hieran sich anschließend[2]),

[1]) In den westlichen Provinzen werden in den Wahlverbänden der Landbürgermeistereien (Amtsverbände) die Kreistagsabgeordneten durch die Bürgermeistereiversammlung (Amtsversammlung) gewählt, also sind nur Mitglieder dieser wahlberechtigt (Rhein.-westf. Kreisordnung § 46).

[2]) Friedberg a. a. O. S. 369 Anm. 54.

obwohl nichts ausdrücklich bestimmt, auch im Rheinland und Westfalen. Dagegen erfolgt die Wahl für die politischen Kreisvertretungen allenthalben auf sechs Kalenderjahre, indem alle drei Jahre die Hälfte der Abgeordneten eines jeden Wahlverbandes ausscheidet und wieder neu ergänzt wird.

Der Kreissynodalvorstand, bestehend aus dem Präsidenten der Synode und aus vier von der Synode aus ihrer Mitte heraus gewählten Beisitzern, vielfach Assessoren genannt, die im Rheinland und in Westfalen, Kassel, in der lutherischen Kirche Hannovers, zur Hälfte Geistliche sein müssen, wohingegen in den übrigen Provinzen nur ein Geistlicher unter ihnen zu sein braucht, ist dem Kreisausschuß bzw. Magistrat auf kommunalem, dem Kreis- und Stadtausschuß auf staatlichem Selbstverwaltungsgebiet vergleichbar. In der Regel sind jedoch die weltlichen Behörden größer an Zahl und mächtiger an Kompetenz. Zahlenmäßig stimmt der Kreissynodalvorstand nur mit dem gleichfalls aus fünf Mitgliedern bestehenden Stadtausschuß überein. Obrigkeitliche Bestätigung der gewählten Personen wird, abgesehen von der Rhein.-westfäl. Kirchenordnung, in der Regel nicht erforderrt. Den beiden Geistlichen im Synodalvorstand entsprechen im Kreisausschuß die drei Berufsbeamten. Die Beschlußfähigkeitsziffer beträgt bei den entsprechenden Organen, abgesehen vom Magistrat, übereinstimmend stets drei Mitglieder.

Auch hier kann lokalen Eigentümlichkeiten und Bedürfnissen in der Organisation beiderseits durch Kreisstatuten, kirchlicherseits unter Billigung oder Anerkennung der Provinzial- bzw. Landessynode, staatlicherseits unter landesherrlicher Genehmigung, Rechnung getragen werden.

§ 26. bb) Sitzung.

Während die Kreissynode nur einmal im Jahre, in Schleswig-Holstein und in der lutherischen Kirche Hannovers nur in jedem zweiten Jahre einmal zu ordentlicher Sitzung zusammentrifft, ist der politische Kreistag in den östlichen Provinzen mindestens jährlich zweimal, in den übrigen Provinzen mindestens jährlich einmal und ferner stets auf Verlangen eines Viertels der Kreistagsabgeordneten oder des ganzen Kreisausschusses vom Landrat

obligatorisch, sonst fakultativ, zu berufen. Sind doch die zu erledigenden Aufgaben staatlicherseits viel mannigfaltiger als die der Kirche. Kreissynodalvorstand wie auch der politische Kreisausschuß werden dagegen, so oft die Geschäfte es erfordern, jener vom Superintendenten, dieser vom Landrat berufen.

Die Verhandlungen der Synode pflegen mit Gebet eröffnet und geschlossen zu werden, im Rheinland, Westfalen, Schleswig-Holstein geht sogar ein Gottesdienst bzw. Fürbitte denselben voran, alles Punkte, die dem politischen Kreistage, entsprechend seinem rein weltlichen Charakter, fremd sind. Die Sitzungen der Kreissynode sind in Schleswig-Holstein, Wiesbaden, Kassel, Frankfurt a. M. öffentlich mit der Befugnis, durch Synodalbeschluß die Öffentlichkeit für einzelne Gegenstände der Beratung auszuschließen; in den übrigen Provinzen finden sie in der Regel unter beschränkter Öffentlichkeit statt. Die Sitzungen des Kreistages sind dagegen übereinstimmend in sämtlichen Provinzen öffentlich, jedoch mit Ausschlußbefugnis. Die Beschlußfähigkeitsziffer der Kreissynode beträgt in Schleswig-Holstein und in der lutherischen Kirche Hannovers die Hälfte, in den übrigen Provinzen zwei Drittel, das Quorum des Kreistages allenthalben über die Hälfte der Mitglieder. Die Kreissynode faßt ihre Beschlüsse, insbesondere bei Wahlen, stets unter absoluter Stimmenmehrheit der erschienenen Mitglieder, mit Stichentscheidung des Vorsitzenden, während bei Wahlen, in Anlehnung an das Neue Testament, das Los entscheidet. Der Kreistag beschließt in der Regel unter einfacher Majorität, bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt; in der Stadtverordnetenversammlung des Stadtkreises gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Ähnlich sind die Bestimmungen für die Sitzungen des Kreissynodalvorstandes im Vergleich mit denen des politischen Kreisausschusses.

§ 27. cc) Zuständigkeit.

Allgemein betrachtet, umfaßt die Zuständigkeit der Kreisgemeindeorgane wie die der Einzelgemeindeorgane entsprechend dem geistlichen Charakter der Kirche rein religiöse, sittliche Aufgaben, entsprechend dem Wesen des Staates staatliche, bürgerliche Aufgaben; beiden gemeinsam ist nur die Vermögensverwaltung. Auch

hier in der Kreisgemeindeorganisation finden wir, von Ausnahmen abgesehen, den Verwaltungsdualismus durchgeführt, indem die weiteren Vertretungskörper in der Hauptsache als beschließende Organe, die engeren aber als die Exekutivbehörden der von jenen gefaßten Beschlüsse anzusehen sind. Während jedoch der Kreistag in der Kreisgemeinde dieselbe Rechtsstellung einnimmt, wie die Gemeindevertretung in der Einzelgemeinde, wie er insbesondere auch den Kreiskommunalverband in allen Angelegenheiten gerichtlich und außergerichtlich vertritt, ist dagegen die Synode und der Synodalvorstand schlechthin zu einer Vertretung der Kreisgemeinden in allen inneren und äußeren Angelegenheiten nicht befugt, sondern im Wege der Gesetzgebung sind einzelne Angelegenheiten der Synode, andere dem Synodalvorstand in partikularistisch verschiedener Geschäftsverteilung zur selbständigen Erledigung übertragen worden. Der Beschlußfassung des politischen Kreistages unterliegen daher alle Kommunalangelegenheiten des Kreises, soweit gesetzlich nicht Abweichendes bestimmt ist, sie insbesondere nicht dem Kreisausschuß zugewiesen sind, der Kreissynode nur die in den Kirchenordnungen aufgezählten einzelnen Befugnisse, die zwar als erschöpfend gedacht sind, aber tatsächlich doch die Zuständigkeit der Synode, über alle kirchlichen und sittlichen Zustände innerhalb des Kreisbezirkes zu beraten, nicht gut beschränken können, so daß schon in einigen Kirchenordnungen, wie z. B. der Schleswig-Holsteinischen[1]), diese allgemeine Befugnis ausdrücklich in Gestalt einer Generalklausel zugestanden wird, und sich für die übrigen Gebiete eigentlich von selbst ergibt.

Sehr gehen auch hinsichtlich der Kompetenz der Kreissynodalvorstand verglichen mit dem Kreis- bzw. Stadtausschuß oder Magistrat auseinander, wenngleich sie auch sämtlich Exekutivorgane sind. So ist der Synodalvorstand vielfach als Disziplinarbehörde zur Ausübung der Kirchendisziplin tätig, wohingegen der Kreisausschuß teils kommunale teils staatliche Selbstverwaltungsaufgaben zu erledigen hat, zugleich auch Beschlußbehörde in Landesversammlungen ist, über Verwaltungsbeschwerden zu befinden hat und in erster Instanz die Verwaltungsgerichtsbarkeit übt. In den

[1]) Siehe daselbst § 81 Z. 1.

Stadtkreisen liegen diese bzw. ähnliche Funktionen dem Magistrat bzw. dem Stadtausschuß ob.

§ 28. dd) Verhältnis zueinander und Zweckbestimmung.

Das Verhältnis zwischen Kreisausschuß und Kreistag ist hinsichtlich der Wahl und der Zuständigkeit ein ähnliches, wie das zwischen Magistrat und Stadtverordnetenversammlung, nur daß der Kreisausschuß nicht wie der Magistrat ein der kommunalen Vertretung koordiniertes, sondern ein ihr subordiniertes, also lediglich Exekutivorgan, nicht zugleich auch Kontrollorgan der Kreisvertretung ist. Dies zeigt sich schon rein äußerlich darin, daß außer den Mitgliedern des Kreistages die des Kreisausschusses zu den Sitzungen zu laden sind, die aber nur mit beratender Stimme teilnehmen können.

Ähnlich und doch auch wieder verschieden ist das Verhältnis der Synode, in der der Schwerpunkt der ganzen Kreisverwaltung liegt, zum Kreissynodalvorstand, da letzterer der Synode teilweise subordiniert deren Beschlüsse vorzubereiten, auszuführen oder, sofern diese nicht versammelt ist, anstatt ihrer provisorisch zu entscheiden hat, teilweise aber doch auch als ein mit selbständigen Befugnissen und Funktionen besonders ausgestaltetes Organ erscheint.

Die je nach Bedürfnis gebildeten Kreissynodalausschüsse sind wie die politischen gleichfalls fakultativen Kreiskommissionen und -kommissare zuständig für die Verwaltung einzelner Kreisinstitute und für die Besorgung einzelner Kreisangelegenheiten.

§ 29. ee) Die besonderen Organe.

Der Superintendent, der als Einzelbeamter in der Hauptsache kirchenregimentliche Funktionen versieht, vor allem über die Kirchengemeinden und deren Vermögensverwaltung die Aufsicht führt, ist in seiner Stellung als geborenes Mitglied und als Vorsitzender der Kreissynode wie des Kreissynodalvorstandes dem Landrat in seiner Stellung als Vorsitzender des Kreistages, hier aber ohne Stimmrecht, und als Vorsitzender des Kreisausschusses, hier mit Stimmrecht, desgleichen in Stadtkreisen mit dem Bürgermeister, soweit dieser eine dem Landrat analoge Stellung einnimmt, gut vergleichbar. Die Aufsichtsgewalt aber über dei

politischen Gemeinden und deren Vermögensverwaltung steht nicht etwa analog dem Superintendenten dem Landrat zu, sondern vielmehr dem Regierungspräsidenten, in höherer und letzter Instanz dem Oberpräsidenten.

Da dem Polizeiwesen des politischen Lebens etwas analoges im kirchlichen Leben, dem nicht obrigkeitlicher Zwang, sondern Belehrung durch das Evangelium[1]) eigen ist, nicht entspricht, ist auch dem Oberbürgermeister als Polizeichef des Stadtkreises wie dem Amtsvorsteher des Amtsbezirkes kirchlicherseits nicht vergleichbar. Desgleichen läßt sich, da die Kirchenverfassung etwas dem politischen Regierungsbezirk analoges überhaupt nicht kennt, dem Bezirksausschuß, weder dem allgemeinen noch dem besonderen in der Stadt Berlin, der doch den Schwerpunkt der gesamten unmittelbaren Staatsverwaltung bildet, etwas Ähnliches in der kirchlichen Verwaltung gegenüberstellen.

§ 30. ff) Die Vereinigung der Organe mehrerer Gemeinden.

Wie es vorkommt, daß eine größere politische Stadtgemeinde mehrere kirchliche Einzelgemeinden umfaßt, so gibt es auch politische Stadtkreise, die mehrere Kirchenkreise in sich schließt. Um aber auch hier zu einer möglichst einheitlichen kirchlichen Verwaltung der Stadt zu gelangen, werden die mehreren Kreissynoden vereinigt und dieser vereinigten Kreissynode die gemeinsamen kirchlichen Angelegenheiten zu zweckmäßiger Erledigung überwiesen, ähnlich der vereinigten Gemeindevertretung der Gesamtparochie. Als zweites Organ fungiert der vereinigte Kreissynodalvorstand. Beide Institutionen, die sich übrigens ihrerseits von der einfachen Kreissynode und dem Kreissynodalvorstand nicht besonders unterscheiden, sind der Staatsverfassung, die überhaupt eine Zusammenfassung mehrerer Stadt- oder Landkreise garnicht kennt, fremd. Zu beachten ist übrigens, daß diese Erweiterung des Wirkungskreises einer Kreissynode einer Stadt durch den Zusammentritt mehrerer Kreissynoden zwecks Erledigung

[1]) Sine vi humana, sed verbo (siehe Confessio Augustana Art. 28) wird das Kirchenregiment geübt.

gemeinsamer Angelegenheiten nur für die östlichen Provinzen[1]) vorgesehen ist.

§ 31. Anhang: Die besondere Organisation Berlins.

Eine Sonderstellung nimmt aber sowohl im kirchlichen als auch im staatlichen Leben die Stadt Berlin ein. Wie in der staatlichen Gliederung Berlin wegen seiner wirtschaftlichen und politischen Bedeutung einen eigenen Kreis, einen eigenen Regierungsbezirk, ja selbst eine eigene Provinz bildet, mit einem eigenen staatlichen Verwaltungsorgan, dem Bezirksausschuß, neben seinen sonstigen mit den übrigen Stadtkreisen übereinstimmenden Kommunalorganen, so werden in dieser Stadt auch nach dem Kirchengesetz betreffend die Berliner Stadtsynode und die Parochialverbände in größeren Orten vom 17. Mai 1895 die mehreren Gemeinden zu einem Gesamtverband mit besonderer Organisation in Gestalt der Berliner Stadtsynode und deren Vorstandes als Exekutivorgan, sowie deren geschäftsführenden Ausschuß zwecks Vermögensverwaltung vereinigt. Dieser Gesamtverband bezweckt die Erledigung von Vorlagen und Anträgen seitens des Konsistoriums, der Provinzialsynode, sowie der einzelnen Berliner Kreissynoden, die gemeinsame kirchliche Angelegenheiten des Synodalbezirkes betreffen. Hinsichtlich ihrer rechtlichen Stellung und ihrer Kompetenz ist die Berliner Stadtsynode der einfachen Kreissynode, also staatlicherseits dem Kreistag, desgleichen der Vorstand der Berliner Stadtsynode dem gewöhnlichen Kreissynodalvorstand, also staatlicherseits dem Kreisausschuß ähnlich, mit der Besonderheit, daß jener das Recht der Legitimationsprüfung der Mitglieder der Stadtsynode — vorbehaltlich eines Rekurses an die letztere — eignet, während dasselbe Prüfungsrecht für die Kreistagsabgeordneten allein dem Kreistag zusteht; der übrigens obligatorische geschäftsführende Ausschuß der Berliner Stadtgemeinde läßt sich mit dem fakultativen Kreissynodalausschuß, also staatlicherseits den Kreiskommissionen und Kreiskommissaren und Deputationen vergleichen. Zu bemerken ist auch, daß die Zuständigkeit der kirchlichen Organe in der Regel von

[1]) Vgl. § 57 Gemeinde- u. Synodal-Ordnung für die östlichen Provinzen; hinsichtlich der Kompetenz vgl. Art. 6/7 des Staatsgesetzes vom 3. Juni 1876.

vornherein bestimmt umgrenzt ist, während die weltlichen Behörden erst durch besondere Anweisungen der vorgesetzten Behörden dieselbe erhalten.

b) Die Provinzialgemeinden.

§ 32. 1b. Rechtserkenntnisquellen.

Hinsichtlich der vergleichenden Darstellung der kirchlichen Provinzialgemeindeorganisation mit der politischen kommen nur die älteren Provinzen Preußens, nämlich Preußen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien, Sachsen, sowie die beiden westlichen Provinzen, d. h. das Rheinland und Westfalen, in Betracht, da nur in diesen sich eine Mehrzahl von Kreisgemeinden zu einer Provinzialgemeinde vereint, der eine Reihe kirchlicher Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung überwiesen sind, während sich in den neuerworbenen Landesteilen Preußens über den Kreisgemeinden unmittelbar die kirchliche Gesamtgemeinde des Landes erhebt. Dagegen ist der gesamte Staat Preußen zum Zwecke der staatlichen Verwaltung seit 1815[1]) in Anlehnung an seine historische Entwickelung in zehn, später acht, heute zwölf Provinzen aufgeteilt worden.

Sedes materiae ist mithin betreffend die Organisation der kirchlichen Provinzialgemeinden die schon mehrmals angeführte Kirchengemeinde- und Synodalordnung für Preußen, ältere Provinzen, vom 10. September 1873, III. Abschnitt §§ 58 ff., sowie die Rheinisch-Westfälische Kirchengemeindeordnung vom 13. Juni 1853, III. Abschnitt §§ 44 ff. Die Organisationen der politischen Provinzialgemeinden aber regelt heute die Provinzialordnung vom 19. Juni 1875, neu redigiert vom 22. März 1881, die mit Ausnahme der Provinz Posen, woselbst aus politischen Gründen die altständische Provinzialordnung vom 27. März 1824 in Geltung gelassen wurde, in den folgenden Jahren (1883—1888) auf alle Provinzen der Monarchie ausgedehnt worden ist.

§ 33. 2b. Begriff, persönliche und dingliche Grundlage.

Derselbe Unterschied, den wir zwischen der kirchlichen Kreisgemeinde und der politischen feststellten, besteht auch für die

[1]) Verordnung vom 30. April 1815.

Provinzialgemeinden, da die kirchlichen Provinzialgemeinden sich als aus Korporationen, nämlich aus den Kreisgemeinden als solchen, zusammengesetzte Korporationen darstellen, während staatlicherseits physische Personen in der Hauptsache die Grundlage bilden, mithin eine besondere Provinzialangehörigkeit der physischen Einzelpersonen erfordert wird. Der räumliche Bezirk der kirchlichen Provinzialgemeinden deckt sich völlig mit dem der staatlichen Provinz, da die Bildung der kirchlichen Provinzialgemeinden im Anschluß an die staatliche Bezirkseinteilung erfolgte. Wie die staatliche Provinz sämtliche Kreisgemeinden ihres Bezirkes umfaßt, so auch die kirchliche Provinzialgemeinde. Änderung der Grenzen ist beiderseits, wie sie durch Gesetz festgelegt wurden, nur wieder durch ein Gesetz zulässig.

Die rechtliche Stellung beider ist die gleiche wie die der Kreisgemeinden, da sie beide juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts sind. Doch besteht ein großer Unterschied zwischen ihnen darin, daß entsprechend dem verschiedenartigen Wesen der kirchlichen und politischen Selbstverwaltung die Befugnisse der kirchlichen Selbstverwaltungskörper trotz Minderung der gemeinsamen Aufgaben nach obenhin zunehmend, sogar auf das Gebiet der Gesetzgebung übergreifen, statt, wie dies bei den politischen Selbstverwaltungskörpern der Fall ist, sich stetig zu verringern, um einer ausgedehnteren obrigkeitlichen Verwaltung durch Bezirksausschuß, Regierungs- und Oberpräsidenten Platz zu machen. Hierin kommt eben der prinzipielle verwaltungsrechtliche Gegensatz zwischen dem Kirchenregiment und der unmittelbaren Staatsverwaltung zum klaren Ausdruck.

3b. Organe.

§ 34. aa) Zusammensetzung.

Rechts- und handlungsfähig sind die Provinzialgemeinden durch ihre Organe, kirchlicherseits durch die Provinzialsynode und den Provinzial-Synodalvorstand, staatlicherseits durch Provinziallandtag, Provinzialausschuß und Provinzialrat; zur Besorgung einzelner Angelegenheiten fungieren Provinzialkommissionen. Es entspricht die Provinzialsynode dem Provinziallandtag, der Provinzial-Synodalvorstand, wenn er mit dem Konsistorium zusammenwirkt, dem Provinzialrat, sonst dem Provinzialausschuß;

und wenn auch gesetzlich die Bildung besonderer Provinzial-Synodalausschüsse nicht vorgesehen ist, steht doch der Befugnis der Provinzialsynode zwecks Besorgung einzelner Angelegenheiten solche zu bestellen, nichts im Wege, die dann den Provinzialkommissionen vergleichbar sind.

Die Auflösung der kirchlichen Vertretungskörper durch das landesherrliche Kirchenregiment ist nicht zulässig, wogegen die Auflösung des Provinziallandtages auf Antrag des Staatsministeriums durch königliche Verordnung statthaft ist. Ferner steht den Provinzialgemeinden im Gegensatz zu den einzelnen Kreisgemeinden, das Recht statutarischer Ordnungen zwecks eingehenderer Regelung der Organisation nicht zu, während in den politischen Provinzialgemeinden solcher mit landesherrlicher Genehmigung ergehen können.

Die Zusammensetzung der Provinzialsynode unterscheidet sich von der des Provinziallandtags. Erstere setzt sich in den Provinzen Rheinland und Westfalen aus sämtlichen Superintendenten der Provinz und aus einer Anzahl gewählter Mitglieder, indem jede Kreissynode aus dem Kreise einen Pfarrer und einen derzeitigen oder früheren Presbyter in die Provinzialsynode entsendet, zusammen und zwar in den östlichen Provinzen aus landesherrlich ernannten und von den Kreissynoden oder Synodalwahlverbänden gewählten Personen, wozu noch Deputierte der evangelisch-theologischen Fakultäten der altpreußischen Universitäten treten. Übrigens soll die Zahl der vom Könige gewählten Mitglieder den sechsten Teil der von den Kreissynoden und Synodalwahlverbänden gewählten Personen nicht überschreiten. Weiter aber wohnen der Provinzialsynode jedoch nur mit Konsultativvotum die Mitglieder des Provinzialkonsistoriums, ferner in den östlichen Provinzen noch die Mitglieder des von der vorangegangenen Synode gewählten Vorstandes und die Mitglieder des Oberkirchenrates bei und schließlich noch ein königlicher Kommissar, der die Interessen des Kirchenregimentes wahrzunehmen hat, demgemäß jederzeit das Wort ergreifen und Anträge stellen darf, wie die Generalsuperintendenten. Die gewählten Abgeordneten der Synoden gehen aus drei Interessengruppen hervor, nämlich aus Geistlichen, aus Ältesten- bzw. Kreissynodalen oder Gemeindevertretern jedes Kreises und aus kirchlich erfahrenen, verdienten Angehörigen des Pro-

vinzialbezirks, die von den an Seelenzahl stärkeren Wahlkörpern der Provinz gewählt werden.

Dagegen ist der Provinziallandtag ein reiner Wahlkörper, wobei die Zahl der Abgeordneten, entsprechend der verschiedenen Dichtigkeit der Bevölkerung, der Anzahl der Kreise, verschieden beziffert ist. Ähnlich dem kirchlichen Vertretungskörper können seinen Sitzungen die Mitglieder des Provinzialausschusses, die dem Landesdirektor beigeordneten höheren Beamten, sowie ein königlicher Kommissar, der die staatlichen Interessen zu wahren hat, jedoch nur mit Konsultativvotum, beiwohnen.

Die Erfordernisse der Wählbarkeit, insbesondere das Mindestalter von 30 Jahren sind bei beiden Körperschaften dieselben. Die Legitimation der Mitglieder wird beiderseits durch die Körperschaft selbst geprüft. Aber die Wahl sowie die Berufung in die kirchliche Körperschaft findet auf drei Jahre, die Wahl in die politische auf sechs Jahre statt. Der Provinzial-Synodal-Vorstand besteht aus einem Vorsitzenden (dem Präses), der der Bestätigung des Oberkirchenrates bedarf, ferner in der Rheinprovinz und Westfalen aus 4, in den östlichen Provinzen aus 2, 4 oder 6 Beisitzern (Assessoren), geistliche und weltliche in gleicher Zahl, sämtlich von der Provinzialsynode gewählt, in den östlichen Provinzen für eine laufende Synodalperiode, im Rheinland und Westfalen auf sechs Jahre, stets aber mit der Maßgabe, daß die Mitglieder über diese Zeit hinaus bis zur Bildung des neuen Vorstandes in Tätigkeit bleiben. Ihm entspricht in mancher Hinsicht der Provinzialausschuß, der sich bildet aus dem Vorsitzenden der aber nie der Landesdirektor sein darf — oder dessen Stellvertreter, und aus einer durch Provinzialstatut festgesetzten Zahl von mindestens 7 bis höchstens 13 Mitgliedern, sämtlich vom Provinziallandtag auf sechs Jahre gewählt, indem alle drei Jahre die Hälfte ausscheidet, ohne daß es einer Bestätigung bedürfte, ausgenommen in der Provinz Posen; außerdem ist noch, abgesehen von der Provinz Hannover der Landesdirektor Ausschußmitglied. In mancher Hinsicht entspricht der Provinzial-Synodal-Vorstand, wie noch nachzuweisen sein wird, dem politischen Provinzialrat, der sich übereinstimmend mit ihm aus sieben Mitgliedern zusammensetzt, nämlich dem Oberpräsidenten, einen vom Minister

des Innern ernannten höheren Verwaltungsbeamten und fünf erwählten Mitgliedern des Provinzialausschusses. Auch hier erfolgt die Wahl der geistlichen Beamten auf drei Jahre, die der weltlichen dagegen auf sechs Jahre.

Alle drei Behörden sind also kollegialisch eingerichtet, Synodal-Vorstand und Landesausschuß reine Wahlkörper, nur daß bei jenem zur Hälfte geistliche, zur Hälfte weltliche Mitglieder gewählt werden, der Provinzialrat dagegen eine gemischte Laienbehörde ist. Die Mitglieder des Synodal-Vorstandes werden von der Synode gewählt, auch den Synoden entnommen, die Mitglieder des Provinzialausschusses aber werden zwar auch vom Landtag, aber nicht notwendig aus Landtagsmitgliedern, sondern nur aus den zum Landtag wählbaren Provinzialangehörigen entnommen, wie auch die gewählten Mitglieder des Provinzialrates. Während jedoch der Vorsitzende des Synodalvorstandes der Bestätigung des evangelischen Oberkirchenrates bedarf, ist für die kommunalen Selbstverwaltungsorgane eine solche nicht vorgesehen. Der Vorsitzende des Provinzialrates aber ist stets ein Berufsbeamter.

§ 35. bb) Sitzungen.

Die Provinzialsynode in den östlichen Provinzen vom Konsistorium, in den westlichen vom Präses einberufen, tagt dort stets, hier in der Regel alle drei Jahre einmal, wogegen der Provinziallandtag vom König mindestens alle zwei Jahr, nur in Hessen-Nassau alle drei Jahre einmal, im übrigen nach Bedürfnis, wenn die Geschäfte es erfordern, einberufen wird. Die Sitzungen sind beiderseits öffentlich, aber mit Ausschlußbefugnis. Die Beschlußfähigkeitsziffer beträgt bei der Synode zwei Drittel, beim Provinzialtag ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl und zur Beschlußfassung ist in ersterer absolute Stimmenmehrheit erforderlich — bei Stimmengleichheit entscheidet der Präses, bei Wahlen nach kirchlichem Brauch das Los —, in letzterer genügt dagegen einfache Majorität und bei Stimmengleichheit gilt der betreffende Antrag als abgelehnt. Das religiöse Moment kommt in der Provinzialsynode ganz besonders darin zum Ausdruck, daß am Tage nach der Eröffnung ein feierlicher Gottesdienst stattfindet, woran anschließend in den westlichen Provinzen die Kommunion

gefeiert wird und daß ferner jede Sitzung mit Gebet eingeleitet und die Synode auch mit Gebet beschlossen wird.

Während für den Geschäftsgang des Provinzialsynodal-Vorstandes durch die Kirchenordnungen besondere Anordnungen nicht getroffen worden sind, so daß er nach dem berühmten Satz: „tres faciumt collegium“ nur bei Anwesenheit zweier Mitglieder und des Vorsitzenden als beschlußfähig und bei Stimmengleichheit der betreffende Antrag wohl als gefallen anzusehen sein wird, sind die Verhandlungen des politischen Provinzialausschusses besonders gesetzlich geregelt. Wenn nicht schon regelmäßige Sitzungstage festgelegt sind, versammelt er sich, sobald es die Geschäfte erfordern, auf die Berufung des Vorsitzenden hin. Das Quorum beträgt über die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl. Die Beschlüsse werden nach einfacher Stimmenmehrheit gefaßt, bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 36. cc) Zuständigkeit.

Im allgemeinen haben die Provinzial-Synodalorgane, ähnlich wie die Kreissynodalorgane, wie sich die Kirchenordnungen ausdrücken, „die Zustände und Bedürfnisse ihres Bezirks in Obacht zu nehmen, über die Erhaltung der kirchlichen Ordnung in Lehre, Kultus und Verfassung zu wachen“, während natürlich den politischen Vertretungskörpern die Besorgung rein weltlicher Angelegenheiten, die die Provinz als solche betreffen, obliegt. Beide Körperschaften haben Vorlagen ihrer Regierung, die ihnen von dieser überwiesen werden, zu begutachten, beide üben durch Normensetzung und Beschlußfassung, hauptsächlich vermögensrechtlicher Art, eine verwaltende Tätigkeit aus, beide vertreten die Provinzen gerichtlich und außergerichtlich. Abgesehen von der Vermögensverwaltung, sind aber auch auf dieser Stufe, dem verschiedenartigen Wesen von Kirche und Staat entsprechend, die Gegenstände der Verwaltung grundverschieden. Ein ganz neues Moment taucht hier in der Zuständigkeit der Provinzialsynode auf, neu im Rückblick auf die unteren Stufen, und fremd den weltlichen Selbstverwaltungskörpern, nämlich die Befugnis der Anteilnahme an der kirchlichen Gesetzgebung. Denn nach § 65 Ziffer 3 der Kirchengemeindeordnung für die östlichen Provinzen

und nach § 49 Abs. 9 der Rheinisch-Westfälischen Kirchenordnung übt die Provinzialsynode eine selbständige Teilnahme an der kirchlichen Gesetzgebung aus, und zwar dergestalt, daß kirchliche Gesetze, deren Geltung sich auf die Provinz beschränken soll, durch das Kirchenregiment nicht ohne ihre Zustimmung erlassen werden können, doch nur insoweit, als es sich um Provinzialgesetze und um Gesetze handelt, die den von der Generalsynode und dem evangelischen Oberkirchenrat erlassenen allgemeinen Kirchengesetzen und auch den Staatsgesetzen[1]) nicht widersprechen dürfen, weshalb ja auch, bevor dem König solche Gesetze zur Sanktion vorgelegt werden, durch eine Erklärung des Staatsministeriums festzustellen ist, daß vom Standpunkt des Staates und seiner Rechtsordnung, seiner Interessen wegen gegen das Gesetz nichts zu erinnern ist. Dagegen steht dem Provinziallandtag nur der Erlaß von Statuten und von Reglements zu, die Gesetzgebung dagegen ruht einzig und allein beim Staat und wohnt der nichtkirchlichen Selbstverwaltung auf keiner Stufe inne. Im besonderen ist nun hinsichtlich der Zuständigkeit des Synodalvorstandes zu scheiden, ob er mit der Synode als leitendes Organ tagt, ähnlich wie der Kreissynodalvorstand mit der Kreissynode, oder ob er, — etwas ganz Neues, Eigenartiges, was uns hier entgegentritt — mit dem Konsistorium, sei es obligatorisch oder fakultativ, zusammentritt. Schon darin unterscheidet sich rein äußerlich dieses geistliche Organ von dem entsprechenden weltlichen, da einerseits Provinzialausschuß und Provinziallandtag unabhängig voneinander und andererseits auch Provinzialrat und Provinzialausschuß stets nur für sich tagen. Eigentlich ist der Provinzial-Synodalvorstand nur hinsichtlich derjenigen Funktionen, die er als Vorstand allein ausübt, hauptsächlich hinsichtlich der Vorbereitung und Ausführung der Synodalbeschlüsse dem Provinzialausschuß vergleichbar; doch läßt sich vielleicht der Vorstand noch, insofern er mit dem Konsistorium vereint Geschäfte besorgt, mit dem Provinzialrat, jener Behörde der unmittelbaren Staatsverwaltung, vergleichen: z. B. lassen sich wohl die Entscheidungen in der Rekurs-

[1]) Vgl. Art. 13 Abs. 1 des Gesetzes betr. die evangelische Kirchenverfassung in den acht älteren Provinzen Preußens.

instanz über die Entlassung von Ältesten und Erledigungen von Verwaltungsbeschwerden mit einander vergleichen[1]).

Hierin sehen wir den allmählichen Übergang, das Aufgehen der Selbstverwaltung im Kirchenregiment einerseits und in der allgemeinen Landesverwaltung andererseits sich klar und deutlich vollziehen. Dagegen ist der Stellung des Synodalvorstandes in der Synode selbst staatlich nichts analog, da Provinziallandtag und Provinzialausschuß stets für sich tagen, wenngleich auch unter Umständen die Mitglieder des Ausschusses an den Sitzungen des Landtages, jedoch nur mit Konsultativvotum, teilnehmen können.

Wir sehen in dem langsamen Übergang, in diesem Aufgehen der Selbstverwaltung im Kirchenregiment einerseits und in der allgemeinen Landesverwaltung andererseits zugleich eine zunehmende Zentralisierung. Mit der wachsenden Wichtigkeit der Geschäftsleitung für die große Allgemeinheit zieht eben die Kirche bzw. der Staat in letzter und höchster Instanz die Verwaltung an sich.

Der Stellung des Landesdirektors, der ihm beigegebenen höheren Beamten, sowie der Provinzialkommissionen oder -kommissare, entspricht kein kirchliches Organ; höchstens sind letzteren die fakultativ zulässigen Provinzialsynodalausschüsse, die aber praktisch sehr selten sind, vergleichbar.

§ 37. dd) Verhältnis zueinander und Zweckbestimmung.

Während auch auf dieser obersten Stufe der politischen Selbstverwaltung, ähnlich wie in den Einzel- und Kreisgemeinden, die Selbstverwaltungskörper unter sich und gegenüber den rein staatlichen Organen völlig selbständig fungieren, insbesondere der Provinzialausschuß, wenngleich auch in der Hauptsache Exekutivorgan des Provinziallandtages, doch eine ihm koordinierte Behörde, auch selbständig gegenüber dem Provinzialrat ist, sehen wir den Provinzialsynodalvorstand bald mit der Synode, bald mit dem Konsistorium obligatorisch oder fakultativ vereint, so daß wir auch hier wie in der kirchlichen Kreisgemeindeorganisation, woselbst der Superintendent als Träger der kirchenregimentlichen Amtsgewalt

[1]) Vgl. Kirchenordnung der östlichen Provinzen § 68 Ziffer 6; Rhein.-Westf. Kirchenordnung § 50a Ziffer 2.

in seiner Stellung als Mitglied und Vorsitzender beider Synodalorgane Kirchenregiment und Selbstverwaltung in Einklang zu bringen hat, den organischen Zusammenhang zwischen synodalem und kirchenregimentlichem Element gewahrt, und durchgeführt sehen. Daher war in diesem Sinne der Provinzialsynodalvorstand dem Provinzialrat, der doch als eine Behörde der allgemeinen Landesverwaltung nicht gut einem kirchlichen Selbstverwaltungskörper gegenübergestellt werden könnte, vergleichbar.

Schlußwort.

§ 38. Überblick über die gesamte Gemeindeverfassung.

Steigen wir nun, um einen Blick über die gesamte Organisation sämtlicher Gemeinden zu gewinnen, auf die Kuppel dieses Kirchen- bzw. Staatsgebäudes, so finden wir gerade hier in der höchsten Instanz auf das schärfste die Eingenart beider Organismen gewahrt: Kirchliche Selbstverwaltung bis in die Spitze, wenn man der Generalsynode, was wohl kaum zu umgehen sein wird, neben ihrer gesetzgeberischen Tätigkeit auch eine selbstverwaltende zuspricht, die Quelle der politischen Selbstverwaltung dagegen versiegt, aufgesogen von der alles umfassenden Staatsgewalt.

Das große soziale Verwaltungsproblem, möglichst freier, individueller Kräfteentfaltung Raum zu geben, ohne Willkür walten zu lassen, die Freiheit der Selbstbetätigung mit einer dem Ganzen zu gedeihlicher Entwickelung dienenden straffen Zucht und Ordnung zu verbinden, sehen wir in der organischen Verbindung von Kirchenregiment und kirchlicher Selbstverwaltung im kirchlichen Leben und in der Gegenüberstellung und wechselseitigen Durchdringung von Staatsregierung mit politischer Selbstverwaltung so gut wie gelöst. Der Zug der Zeit aber verfolgt unaufhaltsam einen erweiterten Ausbau dieser beiderseitigen Selbstbetätigung. Insbesondere suchen viele Kreise die heute der Kirche gewährleistete Selbständigkeit gegenüber dem Kirchenregiment zu einer völlig unbeschränkten [1]) zu gestalten, wie noch jüngst die

[1]) Vgl. auch die Ansprache des Evangelischen Oberkirchenrates an die Geistlichen und Gemeinden (KG.-V. Bl. 1876/77 S. 4): „Wohl sind nicht alle Wünsche, nicht einmal alle berechtigten Erwartungen befriedigt. Allein

Hammerstein-Stöckerschen Anträge auf gänzliche Beseitigung des Kirchenregimentes hinausliefen, vorläufig aber noch ohne Erfolg. Und auch die politischen Gemeinden streben eine Erweiterung und Verstärkung ihrer Selbstverwaltungsbefugnisse unter möglichster Einschränkung der sie beengenden Staatsaufsicht an. Jedenfalls gilt die Zukunft der Selbstverwaltung, die gehandhabt von politisch reifen, theoretisch wie praktisch geschulten, weit- und umsichtigen Männern, deren Blick nicht durch Parteiprogramme und Parteikonstellationen getrübt ist, gutes im engen Kreise und damit dem Ganzen zum Nutzen und Frommen wirken somit am Kulturfortschritt fördernd mitarbeiten kann.

---

bei der Schwierigkeit der Zeitlage, in welcher unsere kirchliche Verfassung zum Abschluß geführt werden mußte, ist dem ein Mehreres, namentlich eine den Grundsatz der Selbstbestimmung der Kirche durch kirchliche Organe vollständiger durchführende Regelung der Beziehungen zwischen der staatlichen und der kirchlichen Verwaltung zur Zeit nicht erreichbar gewesen.